جـــــامـعة الجــزائــر 1

كــلية الحــقوق

مذكرة بعـــــــــــــنوان:

إصلاح نظام إعانات الدولة للجماعات المحلية

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه

"تخصص دولة ومؤسسات عمومية"

من إعداد الطالب: عساوي قدور

تحت إشراف: أ.د/ بوعارة محمد الطاهر

أعضاء اللجنة :

الأستاذ الدكتور: يلس شاوش بشيـــــر

الأستاذ الدكتور: بوعارة محمد الطاهر

الأستـــــــــاذ: د/ دخـينيسة أحمــــد

الأستـــــــــاذ: بوضياف قــــــدور

السنة الدراسية 2016/2015

تعتبر المالية العامة للدولة أهمية بالغة في حياة كل دولة، لسبب أنها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها، وركيزة من ركائز بعث الإستقرار الإجتماعي مما يفرض على المسؤولين الحذر والرشد والفاعلية عند الإيراد والإنفاق[1]، وتجدر الإشارة أن مالية الدولة مرت بمراحل مختلفة، فخلال القرن التاسع عشر(19) تبنى الفكر الإقتصادي الكلاسيكي فكرة الدولة الحارسة التي كانت تقوم على مقومات ثلاث وهي، تحديد النفقات، التوازن المطلق للميزانية العامة للدولة كذلك حيادية المالية العامة، فحسب الفكر الكلاسيكي كان يرى أن حياد الدولة الإقتصادي، الوسيلة المثلى للإبقاء على توازن الميزانية العامة للدولة، لذلك فتدخل الدولة يؤدي لا محالة إلى زيادة النفقات، مما يحدث خللا في توازن ميزانية الدولة، قد ينتج عنه إضطراب في الحياة الإقتصادية والإجتماعية.

ولكن عقب الأزمة الإقتصادية سنة 1929، التي ألزمت إعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية، وفي هذه المرحلة تغير دور الدولة من دولة حارسة إلى متدخلة في التنمية، والتعديل الإقتصادي إلى جانب إعادة توزيع الدخل الوطني ومن ثم أضحت المالية العامة، أداة رئيسية من أدوات السياسة الإقتصادية و الإجتماعية[2]

ومن جهة أخرى إن التنظيم الإداري في كل دولة يأخذ أحد الشكلين، إما نظام مركزي أو نظام لامركزي، فيقصد بالأول (النظام المركزي) جمع الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية في العاصمة، فهاته الأخيرة يكون لها سلطة البت في كافة الإختصاصات

[1]براهيمي سهام، براهيمي فايزة، أبحاث في الإصلاح المالي دار بلقيس، الجزائر 2010،ص 04.

[2]محرزي محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة(النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة)، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص (16..20).

التي تدخل في الوظيفة الإدارية، أما النظام اللامركزي فيقصد به توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة وهيئآت محلية أو مرفقية، تتمتع بالشخصية المعنوية و بالإستقلال المالي ولكنها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، هذا النظام الإداري أخذت به العديد من الدول لما فيه من مزايا أهمها تخفيف العبء على السلطة المركزية في المهام المنوطة بها[3].

نص المشرع الجزائري في المادة 15 من دستور 1996 المعدل على ما يلي: (الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية...)، فمن هذه المادة نستنتج أن المشرع الجزائري تبنى النظام اللامركزي، وأعطى للجماعات المحلية أهمية كبرى في التنمية بمختلف جوانبها الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، حيث لا يمكن للدولة أن تنجح في سياساتها التنموية، إلا بإشراك الجماعات المحلية في ذلك[4]، وهو ما أكده المشرع في المادة الثالثة (03) من قانون البلدية 10/11[5]، والمادة الأولى من قانون الولاية 07/12[6].

ونظرا للمهام والاختصاصات الملقاة على عاتق الجماعات المحلية، سيما في مجال التنمية المحلية، فبالنظر إلى حجم ميزانيتها، والاختصاصات فانه لا تكفي وحدها في تحقيق المطلوب و عليه يتم اللجوء إلى طرق أبواب الدولة لغرض إكمال تحقيق التنمية المحلية

---

[3] مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا (دراسة نظرية تحليلية) مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، 2002/2001، ص 07.

[4] عبد الصديق شيخ، انفس المرجع، ص 02.

الامر رقم :24/67 المؤرخ في :1967/01/18 المتضمن قانون البلدية . ج ر 06 . المادة الاولى منه.

الامر رقم :37/69 المؤرخ في : 1969/05/22 المتضمن قانون الولاية . ج ر 44 . المادة الاولى منه.

[5] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج،ر رقم 37.

[6] القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج، ر رقم 12.

فالدولة بذاتها لجأت إلى إنشاء و فتح سبل لهذا الغرض يدخل تحت عنوان إعانة الدولة المالية للجماعات المحلية ، و هذا الموضوع محط دراستنا في رسالة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه هو :

إصلاح نظام إعانات الدولة للجماعات المحلية

تحت هذا الإطار، و في هذا الموضوع تحديدا الذي هو محط دراستنا، يعد من الموضوعات التي لقيت الإهتمام في البحث فيها بنوع من العناية الفائقة، بإعتباره موضوعا يصب في المالية المحلية، و ما ينبغي أن تكون عليه الجماعات المحلية إدارية و المالية لتحسين صورتها، و وضعيتها المالية، و تبيان مكانتها القانونية بصفة محضة والوصول إلى تحقيق إستقلاليتها بصورة كاملة، في إطارها الجغرافي و الحضري الحديث من جهة، و بإعتبار هذا المال من المال العام من جهة ثانية ، وبإعتباره موضوعا حيويا دائم البحث و الدراسة من طرف رجال القانون و الإقتصاد من جوانب مختلفة، في مختلف النقاط التي يدور حولها الموضوع ، وها نحن الآن نتناول أيضا جانبا هاما لا يقل أهمية عن الموضوعات الأخرى التي لها علاقة بموضوع المالية العامة للدولة، حيث سنتناول **نظام إعانات الدولة المالية للجماعات المحلية.**

تعتبر هذه النقطة موضوع الدراسة من طرفنا، و في هذا الموضوع بالأخص و الذي يتعلق بالمالية المحلية في الجزائر، وعلاقته بإستقلاليتها المالية، و المرتبط بحسن التسيير في المال العام من طرف هيئات الدولة الإقليمية الممثلة في البلدية و الولاية

بإعتبارهما قاعدة اللامركزية في الجزائ[7]، كما يرتبط أيضا بحسن التسيير الذي يحقق تنمية أنجع للأقاليم المحلية في الدولة، بإعتبار أن المالية المحلية تعتبر مؤشرا يظهر عمل الهيئات المحلية و قدرتها على التسيير المالي المحلي، حيث أن الهيئات المحلية على مستوى الدولة غير قادرة وحدها على تغطية جميع نفقاتها، ما لم تحقق قدرا أعلى في تعبئة مواردها الجبائية المتاحة و المحصل عليها ، مما يخلق عجزا في الميزانية المحلية ما يدفع بالجماعات المحلية للإستعانة بالدولة و اللجوء إليها لتغطية نفقاتها، فتمنحها الدولة إعانات مالية حتى تضمن توازنا ماليا، و هذه الإعانات تعكس الجهود التي تبذلها الدولة من أجل تحسين الظروف المالية للجماعات المحلية.

إن الإعانات الممنوحة للجماعات المحلية من طرف الدولة ليست عبثا أو عشوائية إنما تخضع لنظام معين على أساسه يتم هذا المنح المالي، و وفقا لمعايير محددة و مضبوطة يتم توزيعها عليها مراعاة لأحكام قانونية، لتمكينها من تغطية نفقاتها و بالتالي تحقيق السير الحسن و الفعال لها و توفير الوسائل المالية الكفيلة للسير الأنجع لها، غير أن نظام الإعانات الموجه للجماعات المحلية يواجه جملة من الحدود أدت إلى إختلال في السير المالي لها و عدم قدرتها على تغطية نفقاتها المحلية، كما أن مشكل التمويل يرجع إلى نسبة تغطية الجباية المحلية للنفقات المحلية .

لهذه الأسباب و غيرها لجأت الدولة إلى إنشاء أجهزة تباشر عملها لهذا الغرض لتمكين الجماعات المحلية من أداء وظيفتها، و أطر قانونية تعتمدها في ذلك ضمانا لسير النشاط

[7] دستور 1996 في المادة 15 منه

المحلي في الدولة، وضمانا لاستمرارية الغرض المنوط به الجماعات المحلية ، حيث أن هذا الأخير أساسا يعود تمويله إلى الموارد الجبائية وفقا للتوزيع المقرر قانونا، ناهيك عن التحويلات و الإقتطاعات من الميزانية المحلية ، و هذا الأمر كله يعنى بتغطية نفقات التجهيز و الإستثمار، كما أن هناك طرق أخرى تدخل تحت لواء إعانة الدولة ممثلة في البرامج التنموية (PCD/PSD).

هذا النظام المتمثل في الإعانة المالية للدولة الممنوحة للجماعات المحلية في الجزائر وجد لإعتماد العدالة في توزيع الموارد الجبائية المحلية، و إستخدام الوسائل الأنجع في تحصيل الجباية المحلية بما يضمن توافقا محليا سواء من حيث مصدر الجباية أو نسبتها المئوية في التحصيل الجبائي لها .

بالضرورة يحتاج ذلك إلى كثيرا من الجهد و التخطيط ، يعود بالأثر الإيجابي على التنمية المحلية بتفعيل من الجماعات المحلية ذاتها أولا ، ثم من الدولة ثانيا .

أسباب إختيار الموضوع

يرجع ذلك إلى أسباب ذاتية تتمثل في الرغبة في البحث ، لأن طبيعة الموضوع تقتضي منا البحث فيه ، حيث و مؤخرا قد صدر مرسوما تنفيذيا جديدا، ما يعني فتح باب البحث في حيثيات الموضوع لجديته، و إيلاء المشرع الجزائري لأهمية الموضوع.

أهمية الموضوع:

إن لهذا الموضوع من الأهمية ما لا يحول دون البحث فيه، حيث تبرز أهميته

في جديته خاصة وبعد ما تم تغيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ،أهو تغيير للإسم فقط أم هناك جديد لم يعهد في سابقه، كما سنتناول أيضا إعانات الدولة و مخططات و برامج التنمية المحلية و القروض، و نظرا أيضا للظروف الإقتصادية المحيطة و الأزمات الإقتصادية الراهنة وتحقيقا للديمقراطية بصورتها الحقيقية و تكييفها مع الوضع الإقتصادي و الإجتماعي والسياسي.

لحساسية ومكانة المال العام، وما يتطلبه من حماية ورقابة بعد خروجه من الخزينة العمومية ، و للحيلولة دون تبديده و فساده، و الإبقاء و المحافظة على دوام وإستمرار العمليات التي تعتري تنقل المال العام.

فضلا على أن التنمية المحلية تستوجب نظام تمويل يتوافق مع الأهداف المسطرة للرقي بالجماعات المحلية، و مواكبتها للمخطط الوطني للتنمية المستدامة.

الإشكالية:

من خلال محاولة دراسة موضوع إصلاح نظام إعانات الدولة المالية للجماعات المحلية في الجزائر تبادر إلينا جملة من الإشكاليات من بينها مايلي:

- **هل اعانات الدولة للجماعات المحلية تدعيم لإستمرار إستقلاليتها في تسيير شؤونها المحلية، أم هو استمرارية لتبعيتها للسلطة المركزية؟**

وللاجابة على هذه الاشكالية يمكن تقسيم موضوع الدراسة الى محورين اساسيين ،

- الاول: مسألة تمويل الدولة الجماعات المحلية في الجزائر

- الثاني: إنعكاسات تمويل الدولة الجماعات المحلية في الجزائر

ليس هذا و فقط ، إذ يمكن طرح تساؤلات اخرى تصب في الموضوع :

- ما هي العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية في إطار التمويل؟ و هل هذه العلاقة موجودة أم هي مسألة حتمية؟
- ما هو تأثير تمويل الدولة على إستقلالية مالية الجماعات المحلية؟

تجسد الجماعات المحلية في الجزائر نظام اللامركزية الذي تبنته من أجل تحقيق المشاركة المحلية للمواطن المحلي في صنع القرار، ومن أجل خلق الديمقراطية التشاركية أو ما يدعى بـ : الحوكمة المحلية، فالجماعات المحلية في الجزائر هيئات دستورية تمثل كل من : الولاية و البلدية[8] ، حيث تمثل الأخيرة القاعدة في هرم التنظيم الإداري و الأساس في المشاركة الشعبية المحلية في السلطة التي يراد منها في الدساتير[9]، وقيام الدولة في الجزائر على مبادئ التنظيم الديمقراطي و العدالة الاجتماعية ، منطلقه من البلدية[10] ولعلها هي الأرضية الأنسب بإعتبارها مكان ممارسة النشاط الإداري على المستوى المحلي على إختلافه، و لممارسة جميع نشاطاتها والمهام الموكلة لديها بمقتضى القوانين[11]، سواء تعلق الأمر بالنسبة للولاية أو البلدية، غير أن الأصل في ذلك يعود على البلدية بالإهتمام الأول، و التي هي مطلب للمواطن المحلي لتلبية حاجياته و إشباع رغباته المحلية الأساسية وتحقيقا للرفاهية المحلية تحتاج بالضرورة إلى وجود إمكانات هي الجوهر في تجسيد المطلوب، ومن أهمها عصب الحياة لديها هو: المال (MONIE) غير أنه وحده ليس كافيا ما لم تتبعه حسن التسيير، و وجود موارد متاحة تتحكم في تقديريها و فرضها الجماعات المحلية بصفة مستقلة.

فالجماعات المحلية في الجزائر تضمن ما يساعدها على تلبية الحاجيات الضرورية للمواطن المحلي وفقا للإختصاصات والمهام الواردة في قانون البلدية و الولاية بما يسهل سير عملها و بالتالي تحقيق تنمية محلية، مما يبين إرتباط أحدهما بالأخر فتوجد لدينا : ميزانية محلية للبلدية و الولاية، كما تحتوي أيضا على تخصيصات مالية مدعمة لها تبعا لدراسة مسبقة تدخل في إطار الميزانية العامة للدولة[12]، غير أن ذلك لا يغدوا كافيا لتنفيذ المهام بالنظر إلى حجم الميزانية و حجم الإختصاصات ، مما يحول دون تحقيق ذلك

---

[8] . المادة 15 من دستور 1996 "الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية و الولاية .."

[9] . دستور 1963 المادة رقم09

دستور 1976 المادة رقم:36 منه

دستور 1989 المادة رقم:15 منه.

دستور 1996 المعدل والمتمم 2008 في المادة رقم:15 منه.

[10] المادة 14 من الدستور 1996

[11] قانون البلدية والولاية

[12] انظر ميزانية الدولة في إطار المخصصات كما تتضمنه ايضا ميزانية البلدية(التراخيص).

بالرغم مما يتضمنه قانون البلدية و الولاية في مجال التنظيم المالي خاصة تعبئة الموارد المالية[13]، إلا أن ذلك لا يمثل إلا نسبة ضئيلة مما يجعل معظم البلديات تقع في عجز في ميزانيتها .

لأجل تحقيق توازن مالي لدى الجماعات المحلية و البلدية خصوصا، فإن الدولة في هذا الإطار تعمل جاهدة من أجل محاولة تغطية هذا العجز بالنسبة للبلديات التي لا تكفي مواردها لتغطية العجز الحاصل لديها، فتقوم بمنحها إعانات مالية لهذا الغرض، و من ما يمكن إعتماده في هذا الموضوع، الإعانات المالية التي تقدمها الدولة في مجال خلق التوازن المالي في ميزانية البلدية، و سبب إقتصارنا على دراسة مالية البلدية و ما تعانيه من عجز خاصة البلديات الفقيرة أو المعدومة من الموارد الجبائية المحلية، و لإبراز دور الدولة في تغطية العجز الحاصل لديها، هو إعتبار البلدية حسب نص الدستور في المادة 15 منه أن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية، و هو ما أكدته جل الدساتير في الجزائر، و معناه أن كل ما أريد تحقيقه في كافة أقاليم الدولة و تجسيده وطنيا، ينبغي تحقيقه أولا على المستوى المحلي ، فلا تتحقق تنمية وطنية بدون تنمية محلية.

و ما تعنيه الدولة من تقديمها للإعانات المالية للجماعات المحلية، هو من باب التمويل المحلي لغرض دفع عجلة التنمية بها و ترقيتها إقتصاديا و إجتماعيا، و هذه الأخيرة هي السبب المباشر في وجود الإعانات المالية، لتجسيد جميع البرامج التنموية و تنفيذ المهام الموكلة للمجلس البلدي.

هذه الإعانات المالية التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية، تدخل ضمن إطار التمويل المحلي عموما و الخارجي خصوصا، و لمعرفة هذا النظام ينبغي معرفة تنظيم المالية المحلية في الجزائر في المبحث الأول، و طبيعة و تطور تمويل الدولة للجماعات المحلية في المبحث الثاني.

---

[13]-المادة 169 قانون البلدية 11-10"**البلدية** مسؤولة عن **تسيير مواردها الماليةالخاصة** بها و ،**و هي مسؤولة ايضا عن تعبئة مواردها "**

المبحث الأول : تنظيم المالية المحلية في الجزائر

المالية المحلية هي فرع من المالية العامة للدولة و تتأثر بقانون المالية السنوي و لا تتجزأ عنها و هي إمتداد لها، حيث تعتمد على القواعد المنظمة للإيرادات و النفقات و في الأصل هي " وثيقة رسمية تبنى أرقامها على أساس التنبؤ بحجم كل من الإيرادات و النفقات المحلية اللازمة لتنفيذ سياسات و نشاطات ذات طابع محلي ترمي إلى تقديم خدمات محلية وفقا لأولويات المجتمع المحلي"[14]، أو هي" مجموعة الظواهر و القواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات المحلية ولها مميزات منها : أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة ، و ذات طابع محلي ...الخ"[15].

من خلال التعريفين السابقين - على سبيل المثال لا الحصر- يظهر أن المالية المحلية تعد نقطة ظاهرة تبين طبيعة و قواعد عمل الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) و مدى قدرتها على التسيير و مجالات التسيير بها (التسيير العمومي للإدارة المحلية)، بهدف البحث عن الكفاءة و الفعالية، كما أن هذا لا يتأتى إلا من خلال موارد مالية متاحة تستقل فيها من حيث تقديرها و فرضها و تحصيلها و الإستفادة منها لوحدها فقط، و تعتمدها في التنفيذ لتحقيق الخدمات المحلية للمواطن المحلي بواسطة تمويل المحلي خالص بذاته، وهذا ما يقصد به "جميع الموارد المالية المتاحة"، التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل الجماعات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدل للتنمية على المستوى المحلي، و بذلك تتزايد درجة إستقلاليتها.

إذن يمكننا تعريف المالية المحلية على أنها: "وثيقة رسمية تبين طبيعة عمل الجماعات المحلية، ومدى قدرتها على التسيير العمومي للإدارة المحلية، من خلال الموارد المالية المتاحة، المعتمدة في تنفيذ و تجسيد الخدمات المحلية للمواطن المحلي، و تمتعها بقدر من الإستقلالية في تعبئة مواردها، ما يدعوها إلى تحقيق أكبر معدل للتنمية على

[14]- خالد سمارة الزغبي. التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية.دراسة مقارنة المملكة المتحدة. فرنسا يوغسلافيا. مصر . الاردن . ادارة الحوث المنظمة العربية للعلوم الادارية عمان .1985. ص.9.
[15]- عبد الرزاق الشيخلي . مرجع سابق ص 119

المستوى المحلي، ما يفسر تزايد درجة إستقلاليتها و عدم تبعيتها للدولة بصفة دائمة و مستمرة و بالتالي تحقيق الديمقراطية الحقيقية".

تبنى هذه العملية قبل أن تدخل في إطار التمويل المحلي، على أساس ميزانيات محلية تعد أداة تعكس صورة النشاط الاقتصادي للجماعات المحلية، لإحتوائها على صورتين للنشاط المالي هو النفقات و الإيرادات، فمن خلال تقديرهما يظهر المستوى الإقتصادي للدولة، وعليه ينبغي معرفة تنظيم ميزانية الجماعات المحلية في المطلب الأول، و مضمون ميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تنظيم ميزانية الجماعات المحلية

لا يمكننا فهم المالية المحلية، إلا من خلال فهم الأبعاد التي تتميز بها الميزانية المحلية إذا ما تم تسليط الضوء فقط على المنظور القانوني، و لكن يجب أيضا النظر إلى البعد الإقتصادي و الإجتماعي أيضا، و عليه وجدت مفاهيم مختلفة بحسب منظورها و هي كمايلي:

ـ **المفهوم الإقتصادي:** فتتضمن القواعد الخاصة بالعمليات المالية المتعلقة بأشخاص القانون العام: الدولة، الولاية و البلدية، و المؤسسات العمومية ذات الإداري[16]، فبعد إستقلال الجزائر، و تبنيها لمبدأ اللامركزية إعتبرت البلدية الجماعة الإقليمية الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية القاعدية، فعلى هذا الأساس بني و نشأ قانون البلدية لسنة 1967[17]، كما هو الشأن أيضا ما تضمنه ميثاق الولاية لسنة 1969، الذي أتاح للمجلس الشعبي الولائي دورا كبيرا في التنمية المحلية و تحميله مسؤولية دراسة ميزانية الولاية و المصادقة عليها، و إنه

[16]- سهيلة صالحي . الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات السياسية و الإدارية في الجزائر- 2009/2008 –جامعة قسنطينة – ص 11.

[17] – الأمر رقم :24/67 المؤرخ في : 1967/01/18 المتضمن قانون البلدية . ج ر 06 المادة الأولى منه .

بناءا على مبدأ اللامركزية، على الهيئة التنفيذية للولاية ممارسة مهام أكثر أهمية لحساب الدولة و توسيع إختصاصاتها الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية [18].

هذه الصلاحيات الموسعة، كان سببها إنتهاج النظام الإشتراكي آنذاك و اعتماد مبدأ اللامركزية في التسيير، والموروثة عن الإستعمار سيما ما شملته في المجال الإقتصادي و الإجتماعي و الثقافي، هذه الصلاحيات من شأنها دعت إلى إعادة النظر في مفهوم الميزانية المحلية، حيث تم إدخال إصلاحات تمثلت بصفة أساسية في تقسيم الميزانية إلى قسم للتسييرو قسم للتجهيز و الإستثمار ، الذي حل محل التقسيم القديم الذي كان يميز بين النفقات العادية و النفقات غير العادية ، فجاءت كمايلي :

- التبسيط في وثائق الميزانية.
- أصبحت الوثائق الإقتصادية للجماعات المحلية في قسم التجهيز و الإستثمار.
- تأسيس الإقتطاع الذي يمول قسم التجهيز و الإستثمار بصفة إلزامية.
- تعويض التمييز التقليدي للنفقات على أساس كل مصلحة إلى تقسيم جديد على أساس طبيعة الوظائف للتسهيل في إعطاء معلومات دقيقة للنفقات الخاصة بالإستثمار الإقتصادي[19] – **المفهوم الإجتماعي** : حيث تبرز أهميته في تمكين ضمان الحاجات الضرورية الجماعية للمواطنين، و هو الجانب الإيجابي لهذا المفهوم، وذلك عن طريق التوزيع العادل و العقلاني للنفقات و الإيرادات مما يجعل الإستفادة عادلة بين المواطنين.

– **المفهوم القانونـــــي:** حسب قانون المحاسبة العمومية المعدل و المتمم[20]، هو وثيقة تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و التجهيز و الإستثمار، و

---

[18]- الأمر رقم :38/69 المؤرخ في : 1969/05/22 المتضمن قانون الولاية . ج ر 06 . ص 517 و المادة الاولى منه

[19]- سهيلة صالحي – المرجع السابق – ص 13 .

[20]- قانون رقم : 21/90 المؤرخ في 07 /1990/08 يتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم :

في قانون البلدية على أنها جدول تقديرات الخاص بنفقاتها و إيراداتها السنوية، و أمر بالإذن و الإدارة[21]، و عقد ترخيص[22]، وفي قانون الولاية عبارة عن جدول تقديرات الخاص بنفقاتها و إيراداتها السنوية تمكن من التسيير الحسن للمصالح العمومية[23]، و عقد ترخيص و إدارة يسمح بتسيير المصالح العمومية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الإستثمار[24].

و عليه فإن الميزانية المحلية، و بناءًا على آخر التعديلات بالنسبة لقانون البلدية لسنة 2011 و قانون الولاية لسنة 2012، فهي ترتكز على العناصر الآتية المتبينة من خلال التعريف لكل من ميزانيتهما :

*- **جدول تقديرات:** خاص بالإيرادات و النفقات السنوية عبارة عن أرقام و مبالغ محتملة ينتظر الحصول عليها من المصادر المختلفة للإيرادات إضافة إلى الأرقام المتوقع إنفاقها خلال السنة، و تكمن أهميتها فيما يلي :

. ضرورة تنظيم الإيرادات و النفقات لكونها أرقام إحتمالية.

. أن قيمة الميزانية خاصة من حيث توازنها يتعلق بدقة التقديرات الذي يجب أن يتم على أسس علمية و عملية.

*- **أمر بالإذن:** بمعنى أنه تجسيد لعملية ترخيص الإنفاق و الإستخلاص، بما يعني أن المجالس الشعبية البلدية والولائية، ترخص لرئيسها بإستخلاص الموارد الراجعة لها

. المرسوم التشريعي رقم 12/92 المؤرخ في 1992/10/11.
. القانون رقم 12/98 المؤرخ في 12/31/ 1998.
. القانون رقم 11/99 المؤرخ في 1999/12/23.
[21]– الامر رقم 24/67 المرجع السابق المادة 244. والقانون رقم 08/90 المرجع السابق المادة 149 منه.
[22]– القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية . ج ر 37 مؤرخة في 2011/07/03 المادة 176 منه .
[23]- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 . ج ر 15 مؤرخة في 1990/04/11 المادة 135 منه.
[24]– القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 . ج ر 12 مؤرخة في 2012/02/29 . المادة 157 منه .

بمقتضى القانون و إنفاق الإعتمادات حسب الميزانية[25]، فيعد هذا الأمر بمثابة الرخصة التي تمنحها المجالس البلدية و الولائية بصفتها هيئات منتخبة للجهات المكلفة بتنفيذها، كما هو الشأن بالنسبة للرخصة التي تمنحها السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في ميزانية الدولة، فعن طريق التصويت على الميزانية تمنح الرخص التالية:

. الرخص الضرورية لإعداد و قبض الضرائب من طرف إدارة الضرائب.

. جميع الرخص التي من شأنها منح رئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في تسيير كل المصالح العامة في إقليم البلدية.

. الرخص المتعلقة بإدارة الأموال و الأملاك التابعة للجماعات المحلية [26].

*- **أمر بالإدارة:** الميزانية المحلية هي وليدة التقسيم الإداري الذي شهدته الجزائر، و الذي يعود الى التقسيم الذي ورثته عن الاستعمار الفرنسي، و عليه عرفت اللامركزية الإقليمية التي كانت مصدرا لوجود الميزانية المحلية، نظرا لما تحققه اللامركزية الإقليمية من مشاركة المواطن المحلي في تسيير الشؤون المحلية.

من المعلوم لدينا أن ميزانية الدولة هي "عبارة وثيقة رسمية مبنية على أساس تخمين أو تنبؤات بأرقام تقديرية، تبين حجم ما سيتم صرفه من نفقات، وما سيتم تحصيله من ايرادات خلال سنة مالية واحدة"، أما فيما يتعلق بميزانية الجماعات المحلية (البلدية و الولاية) فإنها تختلف عنها سواء من حيث النفقات أو الإيرادات من حيث طبيعتها و خصائصها، فهما يمثلان جماعتان إقليميتان محليتان[27]، و مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، وهي بمثابة الركيزة الإخبارية الرئيسية لمعرفة الوضعية المالية للجماعات المحلية.

---

[25]- سهيلة صالحي . المرجع السابق . ص 15 .

[26] - سهيلة صالحي . المرجع السابق . ص 15 .

[27]- المادة 15 من دستور الجزائر 1996 ، وهو ما نصت عليه جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة .

*- **عقد ترخيص و ادارة :** صفة العقد تختلف عن صفة القرار و أمر بالإذن الواردة في قانون البلدية و الولاية السالفين الذكر (المواد149 و 135 على التوالي)، فصفة العقد الجديدة في النص تعبر عن إرادتين اعتباره ثنائي الأطراف والتي تجسد الديمقراطية التشاركية ، على خلاف عبارة القرار الذي هو انفرادي.

*- **أمر بالادارة :** عند تلقي الوالي الإذن بتنفيذ ميزانية الولاية، بعد موافقة الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55 من قانون الولاية[28]، يجب عليه السير وفق القوانين المعمول بها، حيث يتبع قواعد المحاسبة العمومية، و التي تختم في نهاية كل سنة مالية بإعداد لحساب الإداري الذي يرسل إلى مجلس المحاسبة[29].

و تتميز ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر بخصائص، هي التي تتميز بها الميزانية العامة للدولة، وهي مبادئ و هي كما يلي[30]:

اولا: مبدأ السنوية:

الميزانية المحلية للجماعات المحلية وثيقة رسمية تعد لتنفذ خلال سنة واحدة فالإيرادات و النفقات تقدير لسنة مدنية، و تمتد عملية تنفيذها إلى ما يفوق السنة المدنية فعمليات التصفية و صرف النفقات يمتد تنفيذها إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية أما عمليات تصفية المداخيل و تحصيلها و دفع النفقات يمتد الى 31 مارس[31]، و هو كذلك بالنسبة لميزانية الولاية تعد لتنفذ خلال سنة واحدة، و يمتد تنفيذها بالنسبة لعمليات التصفية و دفع النفقات إلى غاية 15 مارس للسنة الموالية، بالنسبة لعمليات تصفية و تحصيل

28- المادة 160 من 12-07 المرجع السابق.

29- بلغالم بلال . اصلاح الجماعات الاقليمية – الولاية في اطار القانون رقم 12-07.مذكرة مقدمة من اجل نيل شهادة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية .2013/2012 جامعة الجزائر .ص131 و قاضي كمال. اصلاح الجماعات الاقليمية – البلدية في اطار القانون رقم11-10. مذكرة مقدمة من اجل نيل شهادة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية .2013/2012 جامعة الجزائر .ص 101.

30- د/ يلس شاوش بشير المالية العامة .مبادئ المالية العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري .ديوان المطبوعات الجامعية .ط 2008.الجزائر ص56.

31المادة 187 من 11-10 مرجع ساق.

الايرادات و دفع النفقات إلى غاية 31 مارس[32]، الأمر الذي يميز مبدأ سنويتها باعتبار المدة التي تعد لتنفذ خلالها، و هي مدة سنة مدنية واحدة تبدأ من 15 مارس من كل سنة.

فمن أسباب إعتماد هذا المبدأ هو :

. أن مراحل تحضير و مناقشة و إعتماد الميزانية المحلية وقتاً و جهداً كبيراً، و لصعوبة تكرار هذا العمل خلال فترات قصيرة، و حيث أن قاعدة السنوية تضمن فعالية الرخصة و دقة التقدير.

. تلاؤم فترة السنة للنفقات و الإيرادات، التي تتفاوت بإختلاف فصول السنة.

. أن غالبية الحسابات الأخرى سواء كانت عامة أو خاصة تحدد بسنة واحدة، حيث أن تغير هذه المدة قد يؤدي إلى الإخلال بالحياة الإقتصادية.

و إستثناءاً قد تتعدى السنة، فقد توجد ميزانية برامج التجهيز و الأشغال الكبرى التي يتم تمويلها خلال فترات تتعدى السنة الواحدة.

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية المحلية

هذا المبدأ يحكمها من حيث الشكل إذ تقدم في شكل وثيقة واحدة يتم فيها إدراج كل النفقات والإيرادات المتوقعة ضمانا للوضوح و التوازن المالي، لتسهيل عملية الرقابة المالية و مقارنة النفقات بالنسبة للإيرادات، و تسهيل عملية تبيان الفائض إن وجد، و تبيان كيفية تمويل العجز إذا ظهر[33].

و في هذا استثناء عن المبادئ العامة ، حيث تعرف الميزانية المحلية بالثنائية فنجد ما يسمى بالميزانية الأولية من جهة و الميزانية الإضافية من جهة أخرى، و يرجع ذلك إلى الامتداد الواقع في فترة التنفيذ إلى ما فوق السنة، مما دعا إلى وجود ميزانية تضبط

---

[32]- المادة 172 من 12-07 مرجع سابق.

[33]- سهيلة صالحي . المرجع السابق . ص 18 .

الميزانية الأولية، لذلك فإن مبدأ الوحدة الذي يقصد به وحدة الوثيقة أي أن ترد في وثيقة واحدة كما هو الحال في الميزانية العامة للدولة غير قائم هنا، تتكون ميزانية الجماعات المحلية من ثلاث وثائق متلازمة و متتابعة تبين كيفية توظيف الإيرادات و صرف النفقات المتكونة من أبواب لكل قسم من أقسام الميزانية، وكل باب إلى مواد تحمل رقماً معيناً و هذه الوثائق هي :

1. **الميزانية الأولية :**

وهي الوثيقة الأساسية لكل النفقات و الإيرادات السنوية المحققة ، وأطلق عليها هذا الإسم لأنها الوثيقة الأولى التي تمثل حالة تقديرات يتم إعدادها بناءًا على الإيرادات و النفقات الخاصة بالممارسة السابقة و المعروفة مسبقًا بصفة دقيقة.

وهي بمثابة الأصل و يصوت عليها على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية[34] التي تسبق سنة تنفيذها، حيث تقدر و ترخص كل النفقات و الإيرادات و تمثل رخصة للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي لأجل الإنفاق في حدود الإعتمادات المصوت عليها، تحتوي على الميزانية الأصلية نفسها إلى جانب جـــدول تلخيصي يسمح بالتأكد بأن الأقسام متوازنة، و جداول إحصائية ملحقة، حيث أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الإقتصادية السياسية و المالية للجماعات المحلية، كما يرخص للمجلس الشعبي البلدي و الولائي التصويت في حالة الضرورة و بصفة استثنائية على انفراد على إعتمادات تدعى[35]:

- **الإعتمادات المفتوحة مسبقا:** وهي إعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.

---

[34]- المادة 1/181 من قانون رقم: 11-10 و المادة 165 من قاون رقم 12-07

[35]- د/يلس شاوش بشير . المرجع السابق . ص 156

➢ **الأذون و الترخيصات الخصوصية:** وهي الإعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.

2. الميزانية الاضافية :

و يقصد بها تصحيح للمزانية الأولية، و تعد كآخر أجل في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها، و تتميز بأنها مرتبطة بالسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد، أو فائضا من الموارد أو عجزاً في المالية، فهي حساب منقول: أي تسترد العمليات الميزانية التي بدأ في تنفيذها خلال الممارسة السابقة، و لكن لم تنتهي عند غلق الممارسة الجارية فهي بمثابة ضبط للميزانية الأولية للسنة الجارية.

3. الحساب الإداري

فهو وثيقة مالية، بمثابة نتيجة للسنة المالية يقدم كل المصاريف الحقيقية التي صرفت والإيرادات التي تحصلت فعلا خلال السنة ، وكل البواقي التي سجلت سواء بالنسبة لقسم التسيير والتجهيز و الاستثمار، ومـع الإشارة إلى قسم التجهـيز والاستثمار(تفصيل البرامج)

بان هناك ثلاث برامج :

أ. **البرامج المنتهية:** وهي البرامج التي تتساوى التزاماتها مع إنجازاتها.

ب. **البرامج التي هي في طور الإنجاز:** وهي البرامج التي تكون التزاماتها اقل من نفقاتها.

ت. **البرامج غير المنجزة:** وهي البرامج التي سجلت و لم تعرف إلتزام[36].

---

[36]- جمال يرقي . المرجع السابق . ص 89.

وعليه فان الحساب الإداري يجمع كل تسجيلات السنة المالية و يبينها في جدول مفصل يقسم إلى قسمين، القسم الأول منه يعرف بقسم التسيير، و الثاني بقسم التجهيز و الإستثمار كما يوضح ثلاث نفقات أساسية:

- بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير الذي يرحل إلى الميزانية الإضافية(سواء الفائض او العجز).
- يستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الإستثمار.
- يستخرج الفائض أو العجز إن وجد، وهذا ما يحدث في البلديات الفقيرة التي تعيش على إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية أو الإعانات التي تمنحها الدولة تدعى بـ: الإعانات الإستثنائية للتوازن، بواسطة ملف يقدم لوزارة الداخلية والتي بدورها تعمل على تحديد و تقديم المنحة بحسب المبررات الموجودة بالملف.

كما يعتبر هذا الحساب الإداري بمثابة مسك المحاسبة العمومية عندما يقوم القابض البلدي بإعداد حساب يقابله ، يسمى بـ : حساب التسيير ،و الذي يجب أن يكون متطابق مع الحساب الإداري بإعتبار أنهما وثيقتين بهما نفس الحسابات ، كما أن الحساب الإداري للسنة الماضية يقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، قبل المصادقة على الميزانية الإضافية، مما يسمح للمجلس بأخذ فكرة عن التسيير لرئيس المجلس و تقييم الوضعية المالية للبلدية و الولاية، قبل تغيير المقترحات للسنة الجارية عن طريق الميزانية الإضافية .

هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة و يعد 31 مارس من السنة المعنية بانسبة للسنة الماضية، فبعد إنتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل للسنة المالية في الحساب الإداري، وتقفل وثيقة المحاسبة في شهر أكتوبر من السنة المالية التي تلي السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها.

لهذا، الحساب الإداري أهمية قصوى، حيث يعتبر بمثابة الوثيقة التي تسمح للمجالس الشعبية بأن تمارس رقابة بعدية للعمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية و نتائجها كما هي معروضة في الحسابات الإدارية، مع تلك المنفذة من قبل المحاسبين العموميين المعنيين(أمين خزينة البلدية و أمين خزينة الولاية)، ومطابقتها لترخيصات الميزانية، و إجراء التسوية اللازمة عند الإقتضاء، وتتم هذه المطابقة مع الحساب الإداري بمداولات، والتي قد تتضمن ملاحظاتهم، لترفق فيما بعد بنسخ الحسابات الإدارية لدى مجلس المجاسبة[37].

ثالثا : مبدأ الشمولية

يقصد بها إدراج كافة الإيرادات والنفقات في وثيقة الميزانية، بحيث لا يخصص أي نوع من الإيرادات بذاته إلى وجه معين من أوجه النفقات العامة ، غير أن هذا كقاعدة عامة حيث أنه تتميز بميزة خاصة تختلف عنها في ميزانية الدولة[38].

هي عبارة عن ميزانية تعديلية و ميزانية تمديد، فعند إعداد الميزانية الأولية لا يمكن إدراك نتائج الميزانية السابقة إن كانت في عجز أو فائض، فإن حققت عجزاً فإن الميزانية الإضافية هي التي تغطي هذا العجز، وإن حققت فائضاً فيستعمل هذا الأخير في الميزانية الأولية، ولها دور إيجابي.

و الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية يضاف إليها بواقي الحساب الإداري و التغيير في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعينة، و عليه تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لتضمنها مايلي[39]:

1. كل ترحيلات النفقات للسنة السابق.

---

[37]– سهيلة صالحي . المرجع السابق . ص20 و ما بعد

[38]– سهيلة صالحي . المرجع السابق . ص 20 .

[39]- د/يلس شاوش بشير . المرجع السابق . 156 .

2. كل ترحيلات الإيرادات من السنة المنصرمة.

3. ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة.

(و سناتي لاحقا على توضيح إعداد كل من الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية في الفرع الثاني)

أما فيما يتعلق بمبدأ الشمولية و مبدأ تخصيص إعتمادات بالميزانية فهي تتميز بميزة خاصة تختلف عنها في ميزانية الدولة، سنذكرها لاحقا في مرحلة إعداد الميزانية المحلية. **رابعا : مبدأ توازن الميزانية و تخصيص إيراداتها:**

قاعدة التوازن و التي لها الأثر الكبير على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية لأن عدم توازنها يجعل من الجماعات المحلية في حاجة دائمة ومستمرة إلى المساعدات التي تقدمها الدولة، و بالتالي تبقى دوما في حالة تبعية لها، و المقصود بالتوازن أن لا تزيد قيمة النفقات على الإيرادات، كما لا تزيد هذه الأخيرة عن قيمة النفقات[40].

أما قاعدة تخصيص الإيرادات في الميزانية المحلية، فهي على عكس ما تخضع له ميزانية الدولة في عدم تخصيص الإيرادات، فهنا الميزانية المحلية تخضع لقاعدة تخصيص الإيرادات، و قد جاء نص المادة صراحة على ذلك في قانون البلدية[41]، و قانون الولاية[42].

الفرع الأول : إعداد الميزانية المحلية

[40] – سهيلة صالحي المرجع السابق ص 24 و ما بعدها.

أنظر المادة 138 من قانون البلدية 08/90 المرجع السابق ، و المادة 183 من قانون البلدية رقم 10/11 المرجع السابق.

[41]– قانون البلدية 08/90 المادة 153 منه و قانون البلدية 10/11 المادة 182 منه

[42]- قانون الولاية 09/90 المادة 139 منه و قانون الولاية 07/12 المادة 158 منه

ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، تختلف عن ميزانية العامة، وهذا الإختلاف يرجع إلى خصوصية التحضير والتصويت والمصادقة عليها، حيث تختلف عنها زمنياً ومكانياً، زمنيا فبداية المدة للسنة المالية تختلف، ومكانيا من حيث محلية التنفيذ والمصادقة والتصويت، كما تتفاوت حجم النفقات والإيرادات، بحسب الموقع الجغرافي للجماعات المحلية ، وعليه فان الدراسة في نقطتين هامتين هما :

أولا: مرحلة التحضير و التصويت و المصادقة

كما ذكرنا سابقا فإن الميزانية المحلية في الجزائر تصدر في شكل وثيقتين و بهما تخرج عن قاعدة وحدة الميزانية، فتبدأ في إعدادها بالتحضير لوثيقتين هما:

1. مرحلة التحضير :

ينطوي تحضير الميزانية المحلية على تجميع العناصر الضرورية لتقييم و تقدير نفقات وإيرادات أقسام الميزانية المحلية والمتمثلة في قسم التسيير والتجهيز والإستثمار[43] فيتولى الأمين العام للبلدية، بموجب القانون الجديد للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية في المادة 180 من قانون 10/11، و الوالي يتولى إعداد ميزانية الولاية وعرضها على المجلس الشعبي الولائي لمناقشتها، بموجب المادة 160 من قانون الولاية الجديد 07/12.

و إن مسألة تحضير الميزانية المحلية، من المهام والصلاحيات المالية التي أسندت للسلطة التنفيذية على المستوى المحلي فأصبحت عملية تحضيرها بغير الأمر السهل، نظراً إلى الصلاحيات الواسعة المسندة للجماعات المحلية، و التي تتطلب نفقات معتبرة من أجل القيام بها، إضافة إلى الصعوبة التي تواجه الهيئات المحلية في إيجاد الإيرادات اللازمة

[43]– قانون البلدية 08/90 المادة 63 منه و قانون الولاية 09/90 المادة 138منه قانون البلدية10/11 المادة180 منه و قانون الولاية 07/12 المادة160 منه.

لتغطية ذلك، لعدم تمتعها بالحرية الكاملة في تحديد نفقاتها و إيراداتها و يرجع ذلك إلى :

- التحديد المسبق لإيردات الجماعات المحلية.
- إثقال كاهل الجماعات المحلية بنفقات إجبارية من طرف الدولة.
- التشريع الضريبي المفروض على الجماعات المحلية، حيث لا تملك حق تحديد نسبة الضرائب و الرسوم.

فيتم إعداد الميزانية المحلية بناءا على تقدير إيراداتها و نفقاتها، مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج السنوات الماضية وتطور الاستثمار، بمراعاة ما استجد من من القوانين خصوصا ما يتعلق منها بالجانب الضريبي، و حتى يتيسر تحضيرها، فان مدير الضرائب للولاية يبلغ ككل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بمبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم، التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هاته الجماعات[44]، ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في الميزانية على آخر النتائج المعروفة للتحصيل[45].

إن لمرحلة التحضير للميزانية المحلية أهمية بالغة، حيث تساعد على مايلي :

- جمع المعلومات اللازمة ومعالجتها، ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة لتجنبها مستقبلا، أي محاولة الوقوع في العوائق التي أعاقت تنفيذ الميزانية السابقة و تجنبها أو التقليل منها، و محاولة سير التنفيذ الحسن لها في السنة المالية الجديدة.
- يساعد على تحديد المتطلبات المالية والاختيارات التي تقترح، والحصول على الوثائق المساعدة على تحديد نسب التنبؤات، فيما يخص تقدير الإيرادات من المصالح الولائية للضرائب، و كذا فيما يتعلق بصرف النفقات السابقة.

---

[44]- المادة 198 من قانون الضرائب المباشرة لسنة 2012.
انظر د/يلس شاوش بشير . المرجع السابق . ص 157
[45]- المدة 199 من قانون الضرائب المباشرة لسنة 2012 .

2. مرحلة التصويت

تلي هذة المرحلة، مرحلة الإعداد للميزانية المحلية، فيصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية الأولية للبلدية بعد إعداده من طرف الأمين العام للبلدية، وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها قانونا قبل الـ 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ويصوت على الميزانية الإضافية قبل الـ .15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها[46].

فالتصويت يتم على الإعتمادات باباً بباب ومادةً بمادة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى أخر، شريطة أن يكون داخل نفس القسم عن طريق مداولة، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب، بموجب قرار ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة إلا انه لا يمكن القيام بتحويل الإعتمادات المقيدة بتخصيص خاص[47].

أما ميزانية الولاية يتم إعداد مشروع الميزانية الأولية للولاية عملا بأحكام قانون الولاية 12-07 و التعليمتين 1 و 2 المتضمنتين العمليات المالية ، بداية من شهر اكتوبر على أن يصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي بالتوازن وجوبا[48]، قبل 31 اكتوبر و يصوت عليها بابا بباب، و يشمل فضلا عن ذلك توزيعها للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية و مواد[49]، أما إعداد الميزانية الإضافية للولاية فيكون في الـ 06 جوان على أن تتم المصادقة عليها قبل الـ 15 جوان، وهذه المواعيد تبقى شكلية فكثيرا من الأحيان تخرج الميزانية عن هذه التواريخ، بسبب البطء في إعدادها و لأسباب أخرى، كما يجوز للوالي نقل الاعتماد داخل الباب الواحد، و في حالة الاستعجال نقل الاعتماد من باب

---

[46]المادة 181 من قانون رقم 11-10 المرجع السابق

[47]- المادة 182 من 11-10 المرجع السابق

[48]- المادة 161 من 12-07 المرجع السابق

[49]- المادة 162 من 12-07 المرجع السابق

إلى باب بالإتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي، الذي يتولى بدوره إخطار المجلس بذلك في دورته القادمة، و لا يمكنه إجراء نقل أي اعتماد مقيد بتخصيص خاص[50].

بالرغم من دور اللجنة المالية و الميزانية في البرلمان أثناء دراسة مشروع ميزانية الولاية مع مناقشة مديرية الإدارة المحلية، يمكن للجنة استدعاء مديري المصالح المعنية من أجل طلب تفسيرات خاصة فيما يتعلق بجانب التجهيز والاستثمار، ولها مدة أقصاها 15 يوما لدراسة المشروع، تقوم خلالها بإعداد تقرير حول الميزانية تثبت فيه تغييراتها وتعديلاتها على المشروع، و تخطر بذلك رئيس المجلس الشعبي الولائي لتحديد ميعاد لإنعقاد دورة من أجل مناقشته، فتعرض مديرية الإدارة المحلية مشروعها على أعضاء المجلس، كما تعرض لجنة الإقتصاد والمالية تقريرها، فيتم عندها التصويت على الميزانية الأولية و الإضافية للولاية حسب المواعيد السالفة الذكر[51].

3. مرحلة المصادقة

وهي المرحلة الأخيرة التي تبين الصورة الحقيقية التي تظهر فيها الميزانية المحلية بصورة التنفيذ، وعليه بعد التصويت الذي يبين الموافقة النهائية على مشروع الميزانية المحلية للولاية و البلدية، فإنه و بحسب النصوص القانونية التي تنظمها فإنه لا يمكن المصادقة إلا على الميزانية المتوازنة، ففي ميزانية البلدية[52]، لا يمكن المصادقة عليها إذا لم تكن متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية، وهي بهذا تكون في إختلال لا يسمح بتنفيذها مباشرة و عليه في حالة التصويت عليها على الرغم من عدم توازنها من طرف المجلس الشعبي البلدي، فإن للوالي إرجاعها إلى رئيس المجلس، مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر 15 يوما الموالية لإستلامها، و الذي بدوره يخضعها لمداولة ثانية للمجلس خلال عشرة (10)

---

[50]- المادة 170 من 12-07 المرجع السابق.

[51]- د/مولود ديدان .ابحاث في الاصلاح المالي .من اعداد طلبة: ب. المالية المحلية لبراهيمي فايزة .دار بلقيس . الجزائر .دون سنة و طبعة . ص 291

[52] - انظر المواد 185 و 186 من قانون رقم 11-10 المرجع السابق.

أيام، حيث إذا ما تم التصويت عليها للمرة الثانية على عدم توازنها أو أنها لم تنص على النفقات الإجبارية يتم إعذار المجلس من طرف الوالي، و في حالة لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها[53]، خلال اجل ثمانية (08) أيام التي تلي تاريخ الإعذار تضبط من طرف الوالي، و السلطة المختصة بالتصديق على ميزانية البلدية هو رئيس الدائرة الذي خوله الوالي هذه الصلاحية بحسب الكثافة السكانية ف: [54]

- رئيس الدائرة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن الخمسين الف (50000) ساكن.
- الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها الخمسين الف (50000) ساكن.
- و البلديات التي يقدر عدد سكانها ثلاثين الف (30000) ساكن فاكثر، لا يتم المصادقة على ميزانيتها إلا بعد عرضها على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارتي المالية و الداخلية[55].

في حالة عدم ضبط الميزانية نهائيا قبل السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات و النفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة، إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، ولا يجوز الالتزام بالنفقات و صرفها، إلا في حدود جزء من اثني عشر(12/1) من مبلغ إعتمادات السنة المالية السابقة، وهذا ما يبين العمل بما جاء المادة 69 من القانون رقم 84-17 [56].

أما ميزانية الولاية فيصادق المجلس الشعبي الولائي على الميزانية المتوازنة وجوبا والتوازن يكون ما بين النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناءا على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية.

---

[53]- المادة 183 من 11-10 المرجع السابق ، ما بينته المادة101 منه ايضا فيما يخص سلطة حلول الوالي مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي عند الامتناع عن اتخاذ القرارات الموكلة اليه بمقتضى القوانين و التنظيمات ، و ذلك بعد اعذاره من طرف الوالي، و قيامه تلقائيا بالعمل مباشرة بعد انتهاء الاجال المحددة بموجب الاعذار

[54]- مولود ديدان المرجع السابق .ص 294

[55]- د/يلس شاوش بشير المرجع السابق ص 160

[56]- القنون رقم 87-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984يتعلق بقوانين المالية

تعتبر **ضرورة إحترام التوازن في الميزانية المحلية** من أهم الخصائص التي تتميز بها ميزانية الجماعات المحلية، حيث ينبغي ضرورة التوازن التنفيذي والفعلي لها. قبل المصادقة عليها حسب ما ورد من نصوص في قانون الجماعات المحلية.

الفرع الثاني : تنفيذ ومراقبة الميزانية المحلية

أولا : تنفيذ الميزانية المحلية

بعد الإنتهاء من مرحلة إعداد الميزانية المحلية تأتي مرحلة تنفيذها، و هي مرحلة جد هامة في مسار المالية المحلية في قوانين المالية، كونها تمثل المال العام، و ما للمال العام من حماية قانونية، فبالضرورة يخضع لصرامة في التنفيذ، والذي هو الإنتقال من مرحلة التخمين إلى مرحلة التجسيد على أرض الواقع، و لهذا المشرع الجزائري قد أولى له عناية فائقة من حيث التنفيذ، و ضمن له جملة من القوانين التي تعنى بذلك، فتنفيذ الميزانية المحلية كتنفيذ ميزانية الدولة، نفس الشيء بالنسبة لمجال الرقابة المفروضة عليها قبل و أثناء عملية التنفيذ من خلال عملية تحصيل الإيرادات و صرف النفقات.

عموما هذه المرحلة يحكمها مبدأ الفصل بين الوظائف التي يمارسها الآمر بالصرف و المحاسب، حيث يمنع الجمع بين هاتين الوظيفتين في موظف واحد، نظرا للطابع الرقابي الذي يتميز به مبدأ الفصل بين الوظائف الرامي إلى ضمان التنفيذ الدقيق للميزانية، و ترجع أهمية هذا الفصل إلى[57]:

. ضمان احترام القوانين و الأنظمة المعمول بها في مجال تنفيذ النفقات العمومية.

---

[57]– سهيلة صالحي . المرجع السابق . ص 35.

. ضمان احترام الترخيصات المحددة من قبل المجلس الشعبي البلدي، مراعاة لمراقبة مدى إلتزام الآمر بالصرف بالمبالغ المحددة في ميزانية البلدية و التأكد من توفر الإعتمادات المالية المراد إجراء النفقة على حسابها.

. تفادي التعسف و تحقيق مردودية أحسن.

. إعداد الحسابات العمومية.

فوفقا للنصوص القانونية، لا تنفذ الميزانية إلا بعد المصادقة عليها نهائيا، فالبلدية لا تنفذ ميزانيتها إلا بعد المصادقة عليها من الوالي فيما يخص الميزانية و الحسابات نظرا لما جاء في نص المادة 57 من قانون البلدية[58]، ما بينته أيضا المادة 102 منه أيضا فيما يخص سلطة حلول الوالي مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي عند حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي حال دون التصويت على الميزانية، وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 186 منه.

أما ميزانية الولاية، فلا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية عليها في اجل أقصاه شهرين (02) المتعلقة بالميزانيات والحسابات[59]، وهذا ما يثبت قوة التبعية، ويبرر عدم الاستقلال المالية لديها، فلا تنفذ الميزانية المحلية إلا بعد المصادقة التي تمكن السلطة الوصية من مراقبة مضمون الميزانية.

ثانيا : مراقبة تنفيذ الميزانية المحلية (الجهة الوصية بالمراقبة)

أما في ما يخص الرقابة على تنفيذ ميزانية الولاية والبلدية، فإن هذه العملية تتم من قبل: المتدخلين في تنفيذ الميزانية وهم: السلطة الوصائية ومجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.

[58]- المادة 57 من القانون رقم:11-10 المرجع السابق

[59]- المادة 55 من قاون رقم:12-07 المرجع السابق .

***- الرقابة الإدارية**

وهي الرقابة التي تمارسها السلطة الوصائية على أجهزة الجماعات المحلية في حدود القانون لضمان وحدة الأراء و التسيير، لذلك أخضع المشرع الجزائري المجالس الشعبية البلدية والولائية، إلى نظام الوصاية الإدارية، والذي يعد مشدداً سيما إذا تعلق الأمر بمالية الجماعات المحلية، حيث أعطاها المشرع لسلطة الوصاية وسيلة جد خطيرة تتنافى مع مبدأ الإستقلالية المالية و هي:

- سلطة الحلول: تبيح للسلطة الوصائية التدخل مباشرة في الشؤون المحلية في حالة عدم قيامها بالإلتزامات القانونية نظراً لعجزها أو رفضها أو لإهمال منها، غير أن المشرع الجزائري قد أحاطها بمجموعة من القيود :

1. وجود نص قانوني صريح يبيح لها حق التدخل.
2. عدم قيام السلطة اللامركزية بإلتزاماتها القانونية.
3. إحترام السلطة اللامركزية بالجانب الشكلي الإجرائي، أي إحترام الإجراءات الشكلية المنصوص عليها قانوناً لا سيما إجراء الإنذار المسبق، حيث أعطى القانون للوالي الحق في التدخل لتنظيم الميزانية عندما يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي بطريقة غير متوازنة أو في حالة العجز كما ذكرنا سابقاً.

- سلطة التصديق: فيتوقف تنفيذ الميزانية المحلية على تصديق السلطة الوصائية صراحة، فالمداولات التي تخضع لمصادقة السلطة الوصائية :

1. التصويت بسحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
2. النظام و جدول المستخدمين.
3. إنشاء و إلغاء و تعديل الحقوق و الرسوم.
4. التمليك و الإقتناء أو تبادل العقارات.
5. قبول الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية و المؤسسات العمومية المصالح البلدية.

6. منح إمتياز المصالح العمومية، و توزيع السكنات الإجتماعية، و توزيع قطع الأراضي المخصصة للبناء.

إذا أردنا تقييم الرقابة الوصائية أو الإدارية، الممارسة على الجماعات المحلية في الجزائر، يمكن القول أنه نظام يجسد عدم إستقلالية الجماعات المحلية، فقد أفرغت إستقلال الميزانية المحلية من محتواه، لصالح تبعية شبه مطلقة للسلطة المركزية و هو أسلوب أدى إلى إصطدام بين لامركزية القرار، و مركزية سلطة التنفيذ و إجراءاته فلذلك يجب مراجعة نظام الوصاية من أجل جعلها أكثر مرونة، و إعطاء دور أكثر فعالية للهيئات المنتخبة على المستوى المحلي، و لما لا إستبدالها بنظام الرقابة القضائية.

*- **مجلس المحاسبة:** فيمارس إختصاصات قضائية عن طريق القرارات في حالة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، أو تقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية بالنسبة للأخطاء التي يرتكبها المسيرون ، كما يمارس رقابة إدارية من خلال رقابة نوعية التسيير على صعيد الفعالية و النجاعة و الإقتصاد، بتقييم شروط إستعمال و تسيير الأموال، فيتم التحقق من مدى إحترام قواعد الإنضباط في مجال الميزانية و المالية.

*- **المفتشية العامة للمالية:** هي هيئة للمراقبة توضع تحت سلطة وزير المالية وظيفتها المراقبة و التحقق و تقييم أداء أنظمة الميزانية، و التقييم الإقتصادي المالي لنشاط شامل او إقطاعي او فرعي.

المطلب الثاني: مضمون المالية المحلية

تحتوي المالية المحلية على قسمين هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، و الذي يحتوي على قسم فرعي للتجهيز و قسم فرعي للاستثمار (م ق البلدية و الولاية) فالموارد الذاتية لتمويل الجماعات المحلية، بأن تمتع البلدية و الولاية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي[60]، فانه يستوجب بالضرورة وجود موارد محلية ذاتية تمكنها

[60]- المادة الاولى من قانون البلدية رقم10/11 في 2011/06/22 ج ر 37 ج ج د ش و المادةاللاولى من قانون الولاية 07/12 في 2012/02/21 ج ر4

من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، و إشباع حاجات المواطن المحلي في نطاق عملها و تعبيرا عن استقلالها المالي، فبموجب القانون أتاح لهما المشرع الجزائري (البلدية و الولاية) حق تعبئة مواردهما التي تمول ميزانياتهما[61]، بخلق وعاء ضريبي لها على إثره يتم وضع الميزانية المحلية لتعبئتها.

كذلك، تمت الإشارة إلى هذه النقطة في التنظيم السابق[62]، فتمثل الموارد الذاتية لتمويل الجماعات المحلية، مجموع الإيرادات الجبائية وغير الجبائية، التي وضعها المشرع ضمن تنظيماتهما القانونية تحت باب المالية المحلية (مالية البلدية، مالية الولاية) تمثل في ذاتها ضرائب محلية، تدفع في نطاق الوحدة المحلية، إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي[63]، عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة من قبل جميع المواطنين، فقد حدد قانوني الولاية و البلدية السالفين الذكر[64]، الموارد المحلية التي تمول ميزانيتي الولاية و البلدية، سواء التي تعود إليها كليا أو جزئيا أو المشتركة مع صندوق المشترك للجماعات المحلية، وهذه الموارد تتلخص كما يلي:

الفرع الأول: قسم التسيير للمالية المحلية

حدد قانون الجماعات المحلية في الجزائر[65]، بالمقارنة مع حجم الخصائص الموكلة و تسيير المرافق التابعة لها، و التي تعمل على إدارتها وتسييرها، و مع ما تضمنه

---

[61]- فالولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة و عن تعبئة مواردها بموجب المادة 152 من قانون الولاية 07/12 ، و البلدية ايضا كذلك بموجب المادة 169 من قانونها رقم10/11 .
انظر المادة 64 فقرة 3 من دستور 1996 المعدل و المتمم.
[62]- المادة من146 الى 176 من قانون البلدية 08/90 والمادة من 132 الى 153 من قانون الولاية 09/90 ، حيث ادرجت ماليتهما و نظمها المشرع ضمن هذه الابواب.
[63]- أ.حياة بن سماعين ،وأ.وسيلة السبتي – التمويل المحلي للتنمية المحلية – ورقة عمل مقدمة بمناسبة الملتقى الدولي حول : سياسات التمويل و اثرها على الاقتصاديات و المؤسسات –دراسة حالة الجزائر و الدول النامية – يومي:21 و2006/11/22 –كلية العلوم الاقتصادية و التسيير –جامعة محمد خيضر – بسكرة الجزائر-ص4.
[64]- يقصد به في هذا الاطار القانونين الجديدين (10/11 و 07/12) ، غير انه لا يعني استثناء القوانين السابقة من 1967و1990 للبلدية و1969 و 1990 للولاية ،لأن التعمق فيهما سياتي في مبحث التطور القانوني لنظام التمويل .
[65]- قانون البلدية 11-10 و قانون الولاية 12-07

من توفير الحاجات الضرورية للسكان المقيمين على إقليمها بصفة منتظمة و مستمرة، فانه يتطلب للقيام بهذه المهام وجود نفقات ضخمة تتزايد سنة بعد سنة، بتزايد حجم متطلبات المواطن المحلي، وهو ما دعا بالدولة للسعي إلى تحديدها، و تنظيمها ضمن النفقات و هي كمايلي:

أولا: تنظيم نفقات تسيير للجماعات المحلية

و تشمل هذه النفقات، حسب المواد في قانون الجماعات المحلية[66]، و قوانين المالية المحلية على أنها **نفقات إجبارية** و هي :

1) **المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة:**

وتحدد نسبة المساهمة في الصندوق بنسبة2%، بناءا على المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1998/11/18، و في المادة 2 منه التي تنص على أنه تطبق على تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة وغير المباشرة، التي تحتوي عليها بطاقة الحساب و التي تبلغها مصالح الضرائب الولائية مع حسم الدفع الجزافي[67].

2) مساهمات البلدية في صندوق تطوير الحركة الرياضية:

وتحدد نسبة مساهمة البلدية في في تمويل الصناديق الولائية لترقية مبادرات الشباب والممارسة الرياضية بنسبة7%، من ناتج الضرائب المباشرة المحلية في الولايات و البلديات.

3) الاقتطاع من نفقات التسيير الى نفقات التجهيز :

وتحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير المخصصة لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار المقدرة بـ 10 % لسنة 2011[68]، على أن تؤخذ بعين الإعتبار في حساب الاقتطاع الإيرادات التالية :

---

[66]- المادة 198 من قانون البلدية 11-10 و المادة ....من قانون الولاية 12-07

[67]- جمال يرقي . اساسيات في المالية العامة و اشكالية العجز في ميزانية البلدية . بحث يدخل ضمن متطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية . فرع التسيير . 2002/2001 .جامعة الجزائر 03 . ص 85

[68] - المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في :2011/01/09 الذي يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية البلديات .ج ر:08 الصادرة في :2011/02/06.

1. الحساب 74: مخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، مع حسم المساعدة المقدمة للأشخاص المسنين "المادة الفرعية 7413 او المادة 666 بالنسبة للبلديات التي تكون فيها مقار الولايات و الدوائر"
2. الحساب 75: الضرائب غير المباشرة مع حسم حقوق الحفلات "المادة الفرعية 755 بالنسبة للبلديات التي تكون فيها مقار الولايات و الدوائر".
3. الحساب 76: الضرائب المباشرة مع حسم المساهمة في صندوق ضمان الضرائب المحلية " الباب 86 "، و كذا مساهمات البلديات في ترقية مبادرات الشباب و تطوير الممارسة الرياضية " المادة الفرعيتان 6490 و 6790 بالنسبة للبلديات التي تكون مقار الولايات و الدوائر[69].

هي نفس النسبة فيما يخص الاقتطاع من إيرادات التسيير من ميزانية الولايات و المقدرة بـ: 10 % لسنة 2011، تقتطعها الولايات من إيرادات التسيير و تخصيصها لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار، مع الأخذ بعين الاعتبار في حساب الاقتطاع الإيرادات الاتية :

1. الحساب 74 : الذي يمثل مخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
2. الحساب 76: الذي يمثل الضرائب المباشرة مع حسم المساهمة من الصندوق الضمان الضرائب المباشرة " المادة 640" و كذا مساهمة الولايات في ترقية مبادرات الشباب و الممارسة الرياضية " الباب الفرعي 9149 المادة الفرعية 6490"[70].

وفي ميزانية البلديات كالاتي :

و على وجه الخصوص نفقات المستخدمين و نفقات أخرى متنوعة[71] و هي:

---

[69]- المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/01/09 المرجع السابق

[70]- المادة 1 و 2 من القرار المؤرخ في 2011/01/09 يحدد نسبة الاقتطاع من ايرات التسيير في ميزانيات الولايات.ج ر 08 الصادرة في:2011/01/06

1- نفقات أجور المستخدمين :

حيث تتكلف الجماعات المحلية بتوظيف ثلاث أنواع من المستخدمين تتولى دفع أجورهم و هم :

أ) المستخدمون المعينون من طرف البلدية و الولاية و هم الموظفون الدائمون المرسمون، و الموظفون المتعاقدون، و الموظفون المؤقتون، و يتقاضى هؤلاء الموظفون جميعهم رواتبهم من الجماعة المحلية التي قامت بتعيينهم (الولاية أو البلدية) ويضاف إلى رواتبهم المنح العائلية و بعض التعويضات.

ب) **المستخدمون الموضوعين تحت تصرف البلدية والولاية** : حيث يقوم بعض الموظفين التابعين للدولة، بممارسة وظائفهم جزئيا أو كليا لصالح البلدية أو الولاية، و تقوم هذه الأخيرة بتعويضهم أو تشارك في نفقات أجورهم و مثال ذلك: مستخدمو مصالح الأشغال العامة التابعة للدولة اللذين يساهمون في انجاز دراسات و تنفيذ اشغال بلدية او ولائية[72].

ت) **المستخدمون المنتخبون :** جاء في نص قانون البلدية[73]، ان العهدة الانتخابية مجانية ، غير انه تمنح علاوات و تعويضيات ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس ، كما ألزم أيضا بدفع أجور المنتخبين مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة الانتخابية [74]. مراعاة لأحكام المادة 76 من قانون البلدية 11-10.

أما ما جاء في قانون الولاية (المادة 158 من 12-07)، فان رئيس المجلس الشعبي الولائي و نوابه و رؤساء اللجان الدائمة و أعضاء المندوبيات الولائية الواردة في المواد 34

---

[71] - د/يلس شاوش بشير . المالية العامة.ط2008 د.م.ج. ص 163

[72]- المرسوم رقم 91-29 المؤرخ في :1991/02/02 المتضمن القانون الأساسي لمستخدمي البلديات جر:1991/06.

[73]- المادة 37 من قانون البلدية رقم 11-10 المرجع السابق ،

[74]- المادة 38 من 11-10 المرجع السابق.

و 49 و 59 و 62 من قانون الولاية، و بمناسبة ممارسة عهدتهم يتقاضون علاوات و تعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية[75].

ث) نفقات التسيير الأخرى:

كما تتضمن مجموعة من النفقات الأخرى تدخل في الميزانية للجماعات المحلية:

1. المساهمات المختلفة:

حيث يفرض على الولاية و البلدية بعض المساهمات باعتبارها صاحبة العمل مساهمات مختلفة تتمثل على العموم في المشاركة الاجتماعية المدفوعة لصندوق الضمان الاجتماعي، كما كانت تشمل في السابق ضريبة الدفع الجزافي المفروضة على الرواتب التي تدفعها البلدية أو الولاية لمستخدميها، إلا أن هذه الأخيرة ألغيت بموجب قانون المالية لسنة 2007.

2. نفقات الإدارة العامة :

و تتكون هذه النفقات من : نفقات المكتب من أوراق و سجلات و هاتف...الخ، و نفقات الاشتراك في الجرائد الرسمية والمجلات، ونفقات تسيير القابضة البلدية بالنسبة لميزانية البلدية.

3. النفقات المدرسية :

وفي هذا فان البلدية تتحمل تكاليف المدارس الابتدائية أما الولاية فتتحمل تكاليف المتوسطات و الثانويات، وعموما تتعلق بما يخص تكاليف الكهرباء و الماء الصالح للشرب و صيانة المباني و حراستها .

4. نفقات المشاركة في بعض الصناديق :

[75]- المادة 70 من قانون الولاية 12-07 المرجع السابق

نظرا لما في نصوص المنظمة للجماعات المحلية في التشريع الجزائري، فإنها قد ألزمتها بالمساهمة في تمويل بعض الصناديق، كصندوق الضمان والصندوق الولائي لمبادرات الشبيبة و الممارسة الرياضة ، و من هذه المشاركات في الصناديق نجد ما يلي :

- **المشاركة في صندوق الضمان[76]:**

كل من البلدية و الولاية تتوفران على صندوق للضمان، و الهدف الأسمى منه هو تشجيع العمل التضامني للبلديات والولايات فيما بينها، عن طريق ضمان تحصيل الجماعات المحلية على كامل جبايتها التقديرية في مجال الضرائب المباشرة[77]، وحتى يتسنى للصندوق القيام بالمهام المنوط بها ألزم المشرع الجزائري البلدية و الولاية على المساهمة في تمويل هذا الصندوق الخاص بهما بنسبة معينة في باب الايردات من حاصل الضرائب المحصل عليها و المتوقع تحصيلها لفائدتها، نسبة الاقتطاع محددة سنويا عن طريق التنظيم المعمول به و هي لا تزيد عن 2% من حاصل الجباية المباشرة.

- **المساهمة في الصندوق الولائي لمبادرات الشبابية و الممارسات الرياضية:**

قانون المالية لسنة 2001 اوجب على مساهمة الجماعات المحلية في تمويل هذا الصندوق بحسب الحصص الآتية: 7% من الإيرادات الجبائية للولاية و 4% من الإيرادات الجبائية للبلدية و تخضع لحصة قدرها 3% من الإيرادات الجبائية للبلدية إلى تخصيص خاص مباشرة من ميزانيتها لمبادرات الشبيبة و الممارسات الرياضية [78].

[76]- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/01/09 يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية

و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/01/09 يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية

[77]- د/يلس شاوش بشير . المرجع السابق . ص 165 انظر قانون الولاية و البلدية القديم و الجديد و قانون الصندوق المشترك ق و ج،(في اطار المقارنة)

[78]انظر قانون المالية 2001

5. نفقات الصيانة :

هذه النفقات للتسيير تحتوي على نفقات صيانة الأموال المنقولة و العقارية المتمثلة في صيانة المباني على الخصوص ،و التي يجب تمييزها عن الأشغال الكبرى التي تدخل ضمن نفقات التجهيز[79].

6. نفقات الإعانات المالية :

تتضمن أيضا باعتبار الوظيفة الموكلة الجماعات المحلية التي غايتها أن تساهم الجماعات المحلية في تشجيع المشاركة الجمعوية والعمل على ترقيتها[80]، و هي إعانات أو مخصصات تمنحها البلدية و الولاية لصالح الأشخاص الطبيعية و المعنوية مثل الجمعيات خاصة بعد صدور قانون الجمعيات 12- 06 و ما جاء به بخصوص مساهمتها في المشاركة المحلية و تعزيز و تشجيع النشاط الجمعوي، و دوره في تكريس مبدأ التشارك في صنع القرار المحلي.

ثانيا : موارد التسيير للمالية المحلية

بحسب النصوص القانونية الواردة في قانون الجماعات المحلية، ان البلدية و الولاية مسؤولتان عن تعبئة مواردهما . فكثير ما تمول موارد الجماعات المحلية بواسطة موارد متنوعة حددها المشرع الجزائري الى ما تشمله مالية البلدية [81]، و هي محددة بالنص كما يلي:

1. ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات:

بموجب التشريع و التنظيم المعمول به، لقد سمح القانون للجماعات المحلية تحصيل الموارد ذات الطبيعة الجبائية، الشيء الذي جعلها تتمتع بالاستقلال المالي، غير أن حدود هذا الاستقلال تبقى ضيقة، لكون أن وضع الضريبة و الاذن بتحصيلها من اختصاص

79- د/يلس شاوش بشير المرجع السابق ص 166

80- مواد قانون الجماعات المحلية فيما يتعلق بدورها في التمويل المحلي.

81- المادة 195 من قانون البلدية رقم:11-10

القانون وحده، و في هذا المجال أكدت أيضا نصوص قانون البلدية على تمكينهما من **إدارة المداخيل الجبائية**، و الامر بصرف النفقات و **متابعة تطور مالية البلدية** و **اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية** (المادة 82 من 11-10 انظر القديم)، هذه الصلاحيات في مجال تعبئة موارد ميزانية البلدية التي خولها المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس.

2. **المساهمات و ناتج التسيير الممنوح من الدولة و الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية**[82].

3. **رسوم و حقوق و مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين و التنظيمات :**

ناتج و مداخيل أملاك البلدية الأملاك المنقولة و العقارية عندما تسير من طرف البلدية مباشرة عن طريق الاستغلال المباشر ، **و إما عن طريق امتياز المرفق المحلية العمومية.**

و قد رتب المشرع الضرائب المباشرة حسب الأصناف الثلاثة وذلك طبقا للأشخاص العامة المستفيدة منها ، و هي :

أ. الضرائب المحصل عليها لفائدة الدولة.

ب. الضرائب المحصل عليها لفائدة الجماعات المحلية.

ج. الضرائب المحصل عليها لفائدة البلديات وحدها.

تستفيد كل من البلدية و الولاية و الصندوق من الضرائب الاتية : الرسم على النشاط المهني و الرسم النوعي على البنزين الممتاز و العادي و الغاز[83]، و الضريبة على الأملاك. **سنتناول في هذا المجال بنوع من التحليل ضمن اطار موارد التسيير.**

أ. الضرائب المحصل عليها لفائدة الجماعات المحلية

[82]- صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية حل محل الصندوق المشترك للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم:14-116

[83]- انظر قانون المالية لسنة 2016

1. الرسم على النشاط المهني:

أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 ، يدفعه كل شخص يمارس نشاطا مهنيا او صناعيا او تجاريا، و كل الأشخاص الطبيعية الخاضعة للضريبة على أرباح الشركات التي يتجاوز رقم اعمالها السنوي 30.000.000دج، الذي خلف الرسم على النشاط الصناعي و التجاري في المادة 21 منه[84]، معدل هذا الرسم مقدر بـ 2 % حيث تم تعديله إلى هذه النسبة من 2.55%، التي كان عليها قبل صدور قانون المالية لسنة 2001[85]، تتوزع عائداته ما نسبته على ما يلي : الولاية بـ 0.59% اي يعادل 29.5%من منتوج هذا الرسم والبلدية بـ 1.30% اي ما يعادل 65%من منتوج هذا الرسم، و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بـ 0.11% ما يعادل 5.50%من منتوج هذا الرسم.

تم تأسيس الرسم على النشاط المهني الى 3%، فيما يخص رقم الأعمال على الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الانابيب[86]، موزع كمايلي:

البلدية 1.96%،و الولاية 0.88%، و صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية حاليا 0.16%، أما بالنسبة لبلديات ولاية الجزائر، المشكلة بدوائر حضرية فإن عائدات هذا الرسم توجه بـ 50% إلى ميزانيتها، و الباقي يدفع لميزانية الولاية مقابل خدمات المرفق العمومي التي تقدمها الولاية لهاته الدوائر الحضرية هذا الرسم أنشئ بموجب قانون المالية لسنة 1996 ،ليحل محل رسمين سابقين هما :الرسم على النشاط الصناعي و التجاري ، و الرسم على المهن غير التجارية ، حث فرض هذا الرسم على الأشخاص الطبيعيين او المعنويين الذين يمارسون نشاطا تجاريا أو صناعيا أو نشاطا غير تجاري[87]. و ينصب هذا الرسم على رقم الأعمال أي على المبلغ السنوي على المبيعات المقدر بـ 2% ، الموزع كما يلي :(انظر قانون المالية 2015و2016)

---

[84]المادة 21 من قانون المالية لنسنة 1996

[85]- قانون المالية التكميلي لسنة 2001 في المادة 6 منه ابتداءاً من شهر اوت 2001.

[86]- قانون المالية التكميلي لسنة 2008 في المادة 08 منه .

[87]- د/يلس شاوش بشير المرجع السابق ص168

الجهة المستفيدة	معدل الرسم
الولاية	%0,59
البلدية	%1,30
صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية	%0,11
المجموع	%2

2 . الرسم النوعي على البنزين الممتاز و الغازاويل و البترول و الزيوت و المواد الصيدلانية:

يؤسس هذا الرسم على مبلغ سعر البيع بالتجزئة لهذه المنتوجات ويتحملها بائعها يحصل الرسم لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ويحدد معدله كمايلي: بنزين ممتاز و عادي 0,510% ، غاز اويل :0,6375% ، مواد صيدلية :2,55%.

(انظر قانون المالية 2016) فيما يتعلق بالزيادة في المواد البترولية.

3 . الضريبة على الأملاك [88]:

يرجع تأسيس هذه الضريبة لقانون المالية لسنة 1991و استخلفت الضريبة التضامنية على الأملاك العقارية التي أسسها قانون الضرائب المباشرة في صيغته الأصلية ويخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيين المالكين للأملاك العقارية المبنية و غير المبنية و الحقوق العينية العقارية و الأموال المنقولة مثل السيارات ذات أسطوانة تفوق 1,800 سم^3 (انظر قانون المالية 2016)، غير انه تعفى من الضريبة الأملاك المهنية وحصص و أسهم الشركات و الأموال التي لا تزيد قيمتها عن 8.000.000 دج.

[88] - المواد من 274 الى 282 ق . ض. م

و ما يلاحظ أن هذه الضريبة تضاف إلى الرسم العقاري، و إن كانت تشابهه غير أنها تختلف عنه، في كونها تفرض على الأمـــوال العقارية و المنقولة على السواء، و تحدد نسبة

الضريبة على الأملاك كما مبين في الجدول :

قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة	النسبة
يقل عن 30.000.000 دج	%0
من 30.000.001 دج الى 36.000.000 دج	%0,25
من 36.000.001 دج الى 44.000.000 دج	%0,5
من 44.000.001 دج الى 54.000.000 دج	%0,75
من 54.000.001 دج الى 68.000.000 دج	%1
يفوق 68.000.000 دج	%1,5

المصدر المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006 (انظر ق.م 2016)

تخضع الضريبة على الأملاك باستثناء الأحكام الخاصة بها، لقواعد المراقبة والعقوبات والتحصيل والمنازعات والتقادم، لنفس الأحكام المطبقة في ميدان الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة[89]، يوزع حاصل هذه الضريبة طبقا لأحكام المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة كما يلي :

. 60%لفائدة ميزانية الدولة

. 20%لفائدة ميزانية البلدية

[89]- د/ يلس شاوش بشير . المرجع السابق . ص 170.

. 20% لفائدة حساب التخصيص الخاص بعنوان "الصندوق الوطني للسكن" (انظر قانون المالية 2016).

4 . تعويض نقص القيمة الجبائية

يخص تعويض الدفع الجزافي الذي تم إلغاؤه[90]، و فارق الرسم على النشاط المهني بعد تخفيض نسبته، لأنه و في إطار تشجيع الاستثمار، قررت الدولة إلغاء الدفع الجزافي وقامت بتخفيض الرسم على النشاط المهني من 2.55% الى 2%[91]، و بهذا الخصوص، أصبحت عن طريق ميزانيتها تعوض للجماعات المحلية سنويا، قيمة الدفع الجزافي و الفارق الناتج عن انخفاض نسبة الرسم على النشاط المهني، و في هذا الإطار يعد تعويض نقص القيمة الجبائية، كإيرادات جبائية محلية لميزانية الجماعات المحلية، بتقدير من السلطة المركزية.

5 . الدفع الجزافي (انظر قانون المالية 2015)

كان يطبق هذا على المرتبات و الأجور و التعويضات، فتستفيد البلدية منه بنسبة 30%، و الباقي يقسم بين الولاية و صندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا، و تحدد نسبة استفادة البلدية منه من طرف السلطة المركزية، علما انه عرف تخفيضا تدريجيا، إلى أن تم إلغاؤه بموجب قانون المالية لسنة 2006[92]، في قانون المالية لسنة 2015 أعيد إدراجها من جديد تحت تسمية الضريبة الجزافية الوحيدة التي حلت محل الضريبة على الدخل الإجمالي، والضريبة على أرباح الشركات ،كما تغطي زيادة على ذلك الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني[93]، يخضع لها :الأشخاص الطبيعيون والمعنويين والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية والذين يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 30.000.000دج ، غير انه يستفيد من إعفاء كامل لمدة

---

[90]- قانون المالية لسنة 2006 في المادة 13 منه.
[91]قانون المالية التكميلي لسنة 2001 المادة 4 و 6 منه .
[92]قانون المالية لسنة 2006 في المادة 13 منه
انظر أيضا أ/عبد القادر موفق – الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر – مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية العدد 2-ديسمبر 2007 - جامعة محمد خيضر – بسكرة - الجزائر – ص 100.
[93]- قاونو المالية لسنة 2015 المادة 13 منه ج ر 2014/78

03 سنوات، ابتداء من تاريخ الاستغلال للنشاط، من هذه الضريبة الأنشطة التي يمارسها الشباب ذوو المشاريع الاستثمارية أو الأنشطة و المشاريع المؤهلون للاستفادة من دعم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، أو الوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتامين عن البطالة، هذه المدة قابلة للتمديد من 02 سنتين إلى 06 ستة سنوات حسب الشروط المعمول بها [94].

حيث أعيد توزيع ناتج هذه الضريبة الجزافية الوحيدة على النحو الآتي[95] :

ميزانية الدولة 49% و البلديات 40.25% و الولاية 5%و الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5% ، و نسبة ضئيلة تحتلها غرفة التجارة و الصناعة بـ 0.5%، و الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية بـ0.01%، و غرفة الصناعة التقليدية و المهن بـ 0.24% .

وتجدر الإشارة إلى أنه قبل قانون المالية لسنة 2006، كان يخضع لهذه الضريبة صاحب العمل الذي يدفع المرتبات أو الأجور و التعويضات للمستخدمين الذين يشغلهم حيث كان يخصص كامل حاصل الدفع الجزافي، لفائدة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ويبلغ معدل الضريبة

. 6% بالنسبة للمرتبات و الأجور.

. 2% بالنسبة للمعاشات و الريوع العمرية.

ثم بدأ ينخفض تدريجيا من سنة لأخرى، إلى أن ألغي نهائيا بموجب قانون المالية لسنة 2006 .المادة 13 منه.

6 . إيرادات الخدمات أو الاستغلال

هذه الإيرادات رغم ضآلتها، إلا أنها تعتبر من الموارد الجبائية، حيث تمثل معظمها أسعار مقابل أداء خدمات تقدمها البلدية، فهي لا تتجاوز نسبة 10% من مجموع

---

[94]- قانون المالية لسنة 2015 المادة 14 منه.

[95]- المادة 13 من قانون المالية لسنة 2015 المادة 282 مكرر.

إيرادات التسيير للبلدية، حيث يمكن أن يطلق عليها الإيرادات الخاصة بالبلدية[96]، كما تعتبر أداة للاستقلال المالي، نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلدية من جهة، و من جهة أخرى من حيث تقدير وعائها الضريبي، الذي يعود إليها عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي[97]، مع ضرورة مصادقة الوالي عليها، تتمثل هذه الإيرادات مايلي :

- **رسم التطهير أو رفع القمامة المنزلية :**أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية 19/83 لسنة 1984[98]، تستفيد منه البلدية وحدها دون غيرها، وهو رسم سنوي يدفع باسم المالك أو المنتفع مقابل رفع القمامة ، يفرض على الملكيات المستفيدة من هذه الخدمة التي تقدمها البلدية ، حدد بموجب قانون المالية لسنة 2002[99] رفقة حقوق الاحتفالات و الأعراس.
- **رسم الإقامة :**تحسب قيمته ب 10دج للشخص الواحد و 50دج للعائلة ،يدفع لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية و مناخية ، بها حمامات معدنية أو بحرية، يفرض على الأشخاص غير المقيمين [100]، يقتص من الوسطاء الممثلين في المنتجعات السياحية الخاصة والفنادق والنزل، حدد بموجب قانون المالية لسنة 1998.

- **الرسم على الذبح:** يحصل لصالح البلدية من بعمليات الذبح للماشية، يحتسب على أساس الوزن.
- **الرسم الخاص بالرخصة العقارية :** تم تأسيسه في إطار الإصلاحات الجبائية لسنة 2000 يدفع بمناسبة : رخصة البناء و رخصة التجزئة و رخصة الهدم و شهادة المطابقة ...الخ.

---

[96]- أ/عبد القادر موفق– المرجع السابق – ص 101.

[97]- المادة 52 من 10/11 قانون البلدية.

[98] - قانون المالية لسنة 1984 القانون رقم 19/83 في 1983/12/18 في المواد 54 و 55 و 56 .

[99]- المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

[100]- قاضي كمال – البلدية في القانون رقم :10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011.مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه –تحصص الدولة و المؤسسات العمومية – الجزائر -2014/2013 ص 109.

- **الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح الإعلانية:** يخص الاعلانات و الاشهارات المهنية

7 . الرسم على القيمة المضافة (TVA)

هذا الرسم يوجه جزئيا إلى الجماعات المحلية، حيث يتم تقاسمه بين الدولة و البلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، بحسب طبيعة العملية، تستفيد منه البلدية بنسبة ضئيلة كما هو محدد حسب:

العمليات داخل البلاد: لصالح الدولة 80%، لصالح البلدية 10%، لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا 10%

العمليات المتعلقة بالتصدير: لصالح الدولة 85%، لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا 15%.

إضافة إلى ذلك و ابتداء من الفاتح جانفي 1995، تم تخفيض نسبته من 17% الى 15% ما نتج عنه خسارة كبيرة للجماعات المحلية

هذا و غيرها من الرسوم (مثل :ضريبة قسيمة السيارات منذ1964 وإعادة تأسيسها في قانون المالية 1997 المادة 46 من الأمر 31/96 في 1996/12/30 ج ر85/1996 وفي قانون المالية لسنة 2016، تم رفع قيمة القسيمة السنوية للسيارات ابتداء من سنة وضعها للسير وفقا لحجمها و نوعها و قوتها، و تخضع في تحديدها تبعا لنص قانون المالية لسنة 2016 ، و يوزع ناتجها كمايلي :[101]

. 20% للصندوق الوطني للطرقات و الطرق السريعة.

. 30% صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

. 50%لميزانية الدولة.

[101]- المادة 09 من القانون رقم:15-18 المؤرخ في :2015/12/30 يتضمن قانون المالية لسنة 2016 ج.ر:72 الصادرة في:2015/12/31.

التي أتت بها التنظيمات المتعلقة بالمالية، سيما ما تعلق بها بدعم الوعاء الضريبي المحلي للجماعات المحلية، وهذا العمل القانوني الذي قام به المشرع إن دل على شيء إنما يدل على اهتمامه برغبة تحرير الجماعات المحلية من التبعية واحتوائها الجباية المحلية و تعزيزها، لتخفيف العبء على الدولة، حتى تتفرغ لتغطية جوانب أخرى أكثر أهمية تتطلب من الدولة أكثر مراعاة لها.

هذا و ما أشار إليه قانون البلدية الجديد رقم 10/11، خاصة في ما تعلق الأمر في باب مالية البلدية الذي جاء في مضمونه يحمل نوعا من الاهتمام بجانب التدعيم المالي المحلي، بما يخلق توازن ما بين الإيرادات و النفقات، حيث نرى في نص المادة 169 منه توسيعا في موادها لم نعهده في القوانين السابقة لقانون البلدية، حيث تعداد هذه الموارد المحلية الواردة فيه ، لو تم تحصيلها قدر الإمكان و العناية اللازمة، يمكن القول حينها أن البلدية تتمتع بمصادر محلية ذاتية، لو روعي فيها جانب من الحرية في التقدير بما يتوافق و الدستور سواء من حيث التحصيل أو التقدير، فمن مصادر التمويل الذاتي للبلدية، كما هو الشأن بالنسبة للولاية.

تنص المادة 170 من قانون البلدية الجديد، على موارد الميزانية والمالية للبلدية وهي (09) تسعة موارد، ويضاف إليها إيرادات قسم التسيير 13 الثلاث عشرة في المادة 195 من قانون البلدية، التي يضاف إليها الإعانات المادة 172منه، والاقتطاعات و مخصصات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا بعنوان التجهيز بتخصيص خاص المادة 173، و المادة 151 من قانون الولاية التي تحد موارد ميزانية و مالية الولاية التسعة(09) موارد، يضاف إليها الإعانات و المخصصات المالية من الدولة في إطار التسيير في المادة 154 من قانون الولاية، و كذا تخصيص الإعتمادات المالية للتجهيز في ميزانية الولاية بعنوان مساهمة الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا في المادة 155 منه.

بالمقارنة مع حجم النفقات الخمسة عشر بالنسبة للبلدية في المادة 198 من قانون البلدية فان رغم التوسيع السابق تبقى وضعية البلدية قائمة كما في السابق[102]، وعند التعمق في دراسة مالية البلدية سيتضح الأمر، حيث يبدو جليا من خلال المقارنة بين قوانينها السابقة والجديدة.

أما **الموارد غير الجبائية** هي تلك الموارد التي ترتبط بوظيفة أو خدمة تقدمها الجماعات المحلية، محدودة في نسبتها فهي لا تتعدى العشرة 10% من مجموع مداخيل البلدية وهي كمايلي:

1- **عائدات الممتلكات** :متنوعة ما بين إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، إلى حقوق الاستغلال للاماكن والإيجار والمعارض والأسواق و عوائد منح الامتياز.

2- الاقتطاعات من إيرادات التسيير وتحويلها إلى قسم التجهيز والاستثمار، لضمان استمرارية التمويل الذاتي.

3- إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها البلدية[103].

إن الموارد غير الجبائية مع توسيع دائرة اختصاصات المجلس الشعبي البلدي و البلدية من حيث خلق مؤسسات اقتصادية تدر موارد جديدة، تبدوا ضئيلة جدا، فالسبب الذي يرجع إليه ذلك هو كثرة القيود الواردة عليها في هذا المجال، رغم فتح باب القروض أمام الجماعات المحلية بالنظر إلى قانون البلدية والولاية الجديدين، كونها تخضع لإجراءات صارمة متخذة في هذا الشأن.

ب) الضرائب المباشرة المحصلة لفائدة البلديات وحدها

للبلدية حاصل ضريبتين تعودان عليها وحدها لا تشترك فيهما مع أي جهة أخرى و هما :

---

[102]- في قانون البلدية 08/90 يقل عدد الموارد عنه في قانون 10/11 ، و لما زد حجم الاختصاصات المتنوع في 10/11 زادت معه حجم الإيرادات الجبائية المحلية رغم زيادة عدد الموارد به ، مما يبين ان البلدية كل زادت نفقة زادت معه ايرادا لها عملا بقاعدة عدم إضافة نفقة الا بمقابل ايرادات يغطيها .

[103]- الطالبة بلعربي نادية –دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد- رسالة الماستر اكاديمي – تحصص قانون اداري- جامعة ورقلة -2013/2012 ص50

1- الرسم العقاري:

فهو رسم يفرض سنويا على الملكيات العقارية المبنية وغير المبنية، عدا المعفاة منه[104] و يمثل القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع من مساحة الملكية الخاضعة للضريبة وهي تختلف باختلاف المنطقة التي صنف فيها محل تواجد العقار بالبلدية[105]، و يحسب هذا الرسم بتطبيق معدلات تختلف باختلاف المناطق وكذا باختلاف نوعية البنايات سواء المخصصة للسكن أو للاستعمال التجاري أو المهني[106]، فتحدد نسبة الرسم بعد تطبيق تخفيض 2% لكل سنة من 2% ، 3% ،7% ، 10% المساحات المبنية بـ:3%

تعتبر موارد هذا الرسم ضئيلة من مجمل الموارد الجبائية المحلية ،تستفيد منه البلدية وحدها دون الولاية ،تم تأسيسه بموجب الامر83/67[107]، وهذا ما تضمنته أحكام قانون الضرائب المباشرة و غير المباشرة .

إن قانون الضرائب المباشرة أسس رسما سنويا على العقار المبنية و العقارات غير المبنية لفائدة البلدية وحدها و حددهما كالآتي :

- **الرسم العقاري على الملكيات المبنية**

و يؤسس هذا الرسم بالذات على الملكيات المبنية فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة[108]، وتعفى منه الملكيات إن كانت مخصصة لمرفق عام أو ذات منفعة عامة، وإن لا تدر إيرادا، وتخضع له و تخضع لهذا الرسم: المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتوجات، و المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية، والموانئ ومحطات السكك الحديدية وملحقاتها...الخ

---

[104]- العقارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية،العقارت التابعة للمؤسسات و الادارات العمومية ذات الطابع الاداري المخصصة للتعليم و البحث العلمي و الحماية الصحية و الاجتماعية و في ميدان الثقافة و الرياضة ، البنايات المخصصة للشعائر الدينية و الاملاك الوقفية ...الخ

[105]- قانون المالية لـ:2002 المادة 09 منه.

[106]- لخضر مرغاد-الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر- مجلة العلوم الانسانية-العدد2005/7- جامعة محمد خيضر-بسكرة الجزائر-ص5

[107]- الامر رقم:83/67 في 1967/06/02 المتضمن القانون المعدل و المكمل لقانون المالية لسنة 1967 ج ر 47

[108]- العقارات المعفاة من هذا الرسم:البنايات المخصصة للشعائر الدينية و الأملاك العمومية التابعة للوقف و العقارات التابعة للدول الاجنبية و المخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية و القنصلية مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل .

وأرضيات البنايات بجميع أنواعها و القطع الأرضية الملحقة بها، والأراضي غير المزروعة و المستخدمة للاستعمال التجاري أو الصناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع[109].

ويؤسس هذا الرسم باسم مالكي العقارات أو المنتفعين منه، ويتم احتسابه على أساس القيمة الإيجارية الجبائية لهذه الملكيات المحددة، حسب المتر المربع وحسب المنطقة والمناطق الفرعية، حيث حددت القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع، بالنسبة للمحلات السكنية و بالنسبة للمحلات التجارية و الصناعية.

ويحتسب هذا الرسم بمعدل تطبيق قدره 3% من القيمة الإيجارية الجبائية، و يصل هذا المعدل إلى 10%، في حالة عدم شغل هذه العقارات المبنية المملوكة للأشخاص الطبيعيين بصفة شخصية أو عائلية، أو عن طريق الإيجار.

- **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية**

يفرض هو أيضا سنويا على جميع الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها باستثناء تلك المعفية صراحة بموجب القانون ، وعلى سبيل المثال: الأراضي الفلاحية الأراضي المتواجدة في مناطق عمرانية أو قابلة للتعمير ...الخ. كما يمثل هذا الرسم خاصة في تحديد وعائه العقاري فقد منحها المشرع حين جعلها من اختصاص البلدية كونها المستفيد الوحيد من في المادة 117[110] من قانون البلدية 10/11، وهذا الرسم يعود بالفائدة الكبيرة بالنسبة للبلديات التي توجد بها نشاطات اقتصادية و صناعية و تجارية[111]، لأن نسبته مرتفعة عن النسب الأخرى بـ 50% .

غير أنه تعفى منه الملكيات التابعة للولايات والبلديات والدولة والمؤسسات العمومية العلمية والتعليمية والإسعافية، عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدرة

[109]- المواد من 248 الى 261 من قانون الضرائب المباشرة .
[110]المادة 117" تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري و منح الاولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي".
[111]عبد الصديق بشيخ- المرجع السابق – ص64.

للربح كما لا يطبق على الملكيات التابعة للهيئات العامة، التي تكتسي طابعا صناعيا أوتجاريا و لا على الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية و لا على الأملاك التابعة للأوقاف.

في تحديد يحتسب على أساس قيمته الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أوالهكتار بالنسبة للأراضي الفلاحية تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة وتحدد النسبة كما يلي : الأراضي غير العمرانية 5 %، الأراضي العمرانية 5%، عندما تكون مساحتها اقل من 500 م^2 ،و 7 % عندما تفوق 500 م^2 و تقل أو تساوي 1.000 م^2 و 10% عندما تفوق مساحة 1.000 م^2، الأراضي الفلاحية 3 % .

2 – رسم السكن

يفرض هذا الرسم على جميع المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني، الواقعة على مستوى البلديات مقر الدوائر بالإضافة إلى جميع البلديات المتواجدة في ولايات: الجزائر العاصمة ،و وهران وعنابة وقسنطينة ، و يحصل هذا الرسم من مؤسسة توزيع الكهرباء و الغاز عن طريق فاتورة التسديد الموزع على أربع فواتير في السنة، و يوجه كليا لصالح البلدية[112]، و يحدد هذا الرسم من طرف السلطة المركزية عن طريق قانون المالية للسنة.

وعلى العموم تقضي القاعدة العامة، بأن كل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، يمارس وظائفه بمناسبة العهدة الانتخابية بصفة دائمة و مستمرة، يتقاضى راتبا شهريا حسب الكيفيات التي يحددها المرسوم الصادر في 1991/12/03.

الفرع الثاني: قسم التجهيز و الاستثمار

[112]- قانون المالية لسنة 2003 في المادة 67 منه .
انظر الطالبة شحات امينة – المرجع السابق – ص 05

يتكون قسم التجهيز والاستثمار إلى قسمين فرعيين الأول يتعلق بالتجهيز و الثاني يتعلق بالاستثمار، و لكل منهما موارده الخاصة به، و هذا القسم عموما هو أساس وجود و رغبة الدولة أساسا في تقديم الإعانات للجماعات المحلية[113].

أولا : قسم التجهيز

ففي هذا القسم المتعلق بالتجهيز من هذا الفرع، تتكون موارد للتجهيز و نفقات للتجهيز و تبينها كما يلي :

أ. موارد التجهيز

حيث تتكون موارد التجهيز من مايلي:

. التمويل الذاتي :

إن المشرع الجزائري في قانون الجماعات المحلية (الولاية و البلدية)، أكد على تخصيص حصة من موارد التسيير لتمويل نفقات التجهيز و الاستثمار[114]، تحدد كيفية تطبيق هذا الإجراء عن طريق التنظيم، والنسبة الدنيا لهذا الاقتطاع، لا يمكن أن تقل عن 10%، من إيرادات التسيير المحتملة[115].

. **الإعانات المالية**: وهي (كما سناتي على ذكرة بالتفصيل في الفصل الثاني) إعانات تقدم من طرف هيئات عامة وهي مبدئيا:

. إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: الذي هو صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، وتتمثل في إعانتي صندوق الضمان للجماعات المحلية و صندوق التضامن للجماعات المحلي، و هما معا يمثلان الصندوق.

. إعانات الدولة: وهذه الإعانات تكون عند تمويل المخططات البلدية للتنمية في سنة 1973[116]، لغرض تنظيم التنمية المحلية حيث جاءت خلفا للنظام القديم "برامج التجهيز

113- بودربالة محمد عبدو .الإصلاحات المالية و الجبائية المحلية المرجع السابق . ص 118.

114- المادة 179 ف2 من قانون البلدية 11-10 و الماذة 158 من قانون الولاية 12-07
سابقا المادة 151 من قانون البلدية 90-08 و المادة 136 من قانون الولاية 90-09

115- د/يلس شاوش بشير – المرجع السابق . ص 182

116- المرسوم 73-136 المؤرخ في :1973/08/09 المتعلق بشروط و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية ج ر67 /1973

المحلي"[117] فتقوم الدولة على تمويلها بعد موافقتها عليها، والإعانات المتعلقة بالبناءات المدرسية.

. القروض: ويكون مصدر هذه القروض من الدولة أو الصناديق المشتركة للجماعات المحلية أو البنوك (بنك التنمية المحلية على وجه الخصوص) فيصوت المجلس الشعبي البلدي أو الولائي على القرض وتصادق عليه الجهة الوصية، و يتم تحديد مبلغ القرض في مداولة المجلس مع تحديد كيفية استهلاكه، و يرخص التشريع الجاري به العمل للوزير المكلف بالمالية، منح ضمان الدولة لتغطية القروض، والالتزامات التي يتعهد بها المتعاملون الجزائريون و منهم البلدية في السوق الداخلية[118].

. حاصل بيع الأملاك العقارية و المنقولة التابعة للجماعات المحلية.

ب. نفقات التجهيز

و تتمثل في مايلي :

. اكتساب العقارات: ضمانا لحسن تأدية خدمات الجماعات المحلية، تقوم بشراء عقارات أو أراضي لإقامة مبنى بلدي مثلا أو لتهيئة مقبرة، فللحصول عليها تلجأ الجماعات المحلية إلى وسائل القانون الخاص بالتعاقد أي الشراء، أو إلى وسائل القانون العام بنزع الملكية للمنفعة العامة.

. اكتساب العتاد: ويقصد به العتاد الخاص للنقل و الحماية ضد الحريق.

. الأشغال الجديدة: و هي البنايات التي تجرى على ارض عارية ، وشق الطرقات الجديدة .

. الإصلاحات الكبيرة: و هي الإصلاحات التي تجري على العقارات قصد تجديدها او تمديد فترة استخدامها .

ثانيا : قسم الاستثمار

و التعليمة الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/08 المتعلقة شروط تسيير و انجاز المخططات البلدية للتنمية

[117]- د/يلس شاوش بشير . المرجع السابق .ص 184

[118]- المادة 183 من قانون المالية لسنة 1994

و يتضمن فرعين ، فرع موارد و فرع للنفقات

أ. موارد الاستثمار

و يتضمن مايلي :

. حاصل القروض المبرمة من الجماعات المحلية لصالح وحداتها الاقتصادية.

. حاصل الإعانات الخارجية الممنوحة للوحدات الاقتصادية المحلية .

. حاصل الاقتطاع من موارد التسيير.

. حاصل الفوائد التي تحققها الوحدات الاقتصادية

. الموارد الناتجة عن مساهمات البلدية أو الولاية في رأس المال المؤسسات الخاصة (المؤسسات ذات الاقتصاد المختلط).

. حاصل الفوائد على القروض التي البلدية أو الولاية إلى الوحدات الاقتصادية التابعة لها

ب. نفقات الاستثمار

وهي النفقات ذات الطابع المالي التي تسمح بإنشاء الوحدات الاقتصادية المحلية أو تطوير نشاط المؤسسات المحلية القائمة، وتتضمن هذه النفقات ما يلي :

. الإعانات الممنوحة من إيراداتها الخاصة.

. استرجاع القروض.

. مساهمة البلدية أو الولاية في رأسمال مؤسسة خاصة.

. منح إعانات التوازن للمصالح العامة التي تعاني ميزانيتها من عجز.

المبحث الثاني : طبيعة و تطوره تمويل الدولة للجماعات المحلية :

يمثل التمويل المحلي جملة الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية و خارجية، كما تساهم الدولة أيضا عن طريق تقديم إعانات، غير أن المفهوم القانوني للإعانة لم يأتي نص قانوني صراحة على تحديد معناه الاصطلاحي، فبتتبع النصوص القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري في مجال المالية العامة أو المحلية سيما ما تعلق الأمر بالإعانات الممنوحة للبلدية كانت إما لغرض تمويلها أو لخلق موارد جديدة لها، فمنذ استقلال الجزائر جل القوانين المتعلقة بالمالية المحلية جاءت مساهمة في تدعيم الجماعات المحلية، دون

تحديد مفهوم الإعانة، إنما أبقت على مصطلح الإعانة فتارة يذكر في النص : إعانة تخصيص مالي و تارة أخرى مساهمة أو تمويل أو تدعيم (ما سنأتي على توضيحه لاحقا).

ليس الغرض هنا أنها مصطلحات أو مفردات تتشابه في معناه اللغوي كما هو معروف عادة، و إنما الغاية هي التشابه الحاصل في الإطار القانوني بالدرجة الأولى، و الذي كثير منا يعتبرها تشبه الهدية او الهبة.

التمويل المحلي (الإعانات الذاتية) يبين مظهر العجز المالي للجماعات المحلية حيث لو لم تقع هذه الأخيرة في ضائقة مالية ما كان هناك وجود للتمويل أصلا، ما يبين عدم كفاية مواردها لتغطية نفقاتها، ما يترجم أن الموارد الجبائية المحلية المتاحة لها لا تؤدى أو لا تؤدى بالطريق الصحيح، ما يبين وجود خلل على مستوى تنظيم ماليتها، وعدم قدرتها على التكفل وحدها بتحقيق متطلبات المواطن المحلي، الأمر الذي استوجب تدخل الدولة حينها بما يكفل تغطية هذا العجز القائم لديها، فالتمويل المحلي"هو كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن ،و تعظم استقلاليتها عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة "[119]، كما عرفه أيضا الدكتور عبد الوهاب إبراهيم حلمي[120]، على أنها :"كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق اكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن و تعظيم استقلالية المحليات عن الحكومة في تحقيق التنمية المحلية المستهدفة ."

فمن خلال هذين التعريفين يتضح أن التمويل المحلي ينبني على ركيزتين، **الاولى** تتمثل في الموارد الذاتية للجماعات المحلية، **والثانية** في الموارد الخارجية للجماعات المحلية ما يبين أن الأصل في التمويل المالي هو وجود المورد المالي لأن به يتحقق التمويل لاستمرارية نشاط الجماعات المحلية.

[119]- ا/محمد حاجي – التمويل المحلي واشكالية العجز في ميزانية البلدية – كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير- جامعة بسكرة –ص 1

[120]- د.م عبد الوهاب ابراهيم حلمي – استشاري في التخطيط و التصميم العمراني –محاضرات البرنامج التدريبي- اليات التمويل للتنمية المحلية – وزارة الدولة للتنمية المحلية ص 45

المطلب الأول: طبيعة تمويل الدولة للجماعات المحلية

كما ذكرنا سابقا أن لا وجود لنص قانوني صريح تحدد فيه تعريف الإعانة المالية، ولكن يمكننا التمييز من خلال طبيعتها القانونية الواردة في النص القانوني و من خلال النصوص القانونية التي تنظم الإعانة، في قانون البلدية و قانون الولاية (في الفرع الأول)، وفي المرسوم الذي يحدد الصندوق المشترك للجماعات المحلية (في الفرع الثاني).

الفرع الأول :التمويل اللامركزي للجماعات المحلية

أولا: في إطار قانون الجماعات المحلية

حسب ما جاء في بيان الأسباب[121]، من بداية الأمر كانت الدولة مدعمة للبلدية ففي مضمونه كانت الإعانة تزويد، فكانت الدولة تحل محل البلديات قصد تزويد الجماعات المحلية بالتجهيزات الاجتماعية الأولية و تحقيقها خاصة التي تستهدف تحسين المستويات والدخل المتوسط للفرد على وجه الخصوص، كما عبر عنها بالإعانة في باب التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و عدها ضمانا[122]، حيث لم يقف في نشاطه على تلقي الإعانة بل كانت البلدية أيضا تقدمها[123]، كما نعتت بالمساعدة المالية[124]، والمساهمة والتخصيصات الدولة[125] كما نعتت أيضا بـ: إعانات و مخصصات التسيير[126].

مما يفسر هذه التسميات المختلفة التي نعتت بها الإعانة من مساهمة و تزويد ومخصصات تسيير، بما يعني أن مرجع هذا التنوع، يرجع في التسمية إلى المجال الذي وجهت إليه، فلما كانت في إطار تغطية العجز في ميزانية البلدية كانت تسمى : إعانة

[121]الامر رقم:24/67 المتضمن قانون البلدية
[122]الماة137 المرسوم السابق
المادة 148 من 08/90 المرجع السابق
[123]المادة 3/140 من 08/90 المرجع السابق
المادة122 من 10/11 المرجع السابق
[124]المادة 157 من الامر رقم 24/67 المرجع السابق
المادة 106 من قاون الولاية 38/69 المرجع السابق
[125]المادة 163 من قانون البلدية 08/90 المرجع السابق
[126]المادة 172 من قانون البلدية رقم :10/11 المرجع السابق.

أو مخصصات، و لما كانت في إطار التنمية ودعمها لنشاطات البلدية نعتت بـ :المساهمة و تزويد لما يكون ماديا ملموسا كعتاد الفلاحين...الخ، كما ورد في قانون 1967 للبلدية.

وما يدعو أيضا إلى أن موضوع إعانات الدولة أمر ضروري، هو ما تضمنه قانون الجماعات المحلية، فيما يتعلق بقانون البلدية 11-10 في المادة 3 منه إلى ممارستها لصلاحياتها في كل مجالات اختصاصاتها المخولة قانونا، ومساهمتها مع الدولة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ...الخ، و المادة 4 منه التي تنص على وجوب تأكد البلدية من توافر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها، كما أكد على أن كل مهمة جديدة أو تحول لها من قبل الدولة، تكون مرفوقة بتوفير متلازم لموارد مالية ضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة، و ما أشارت إليه أيضا المادة 3 و4 من قانون الولاية 12-07، سيما ما تعلق بالتمويل لغرض التنمية المحلية و مساعدة البلديات، و تغطية أعباء تسييرها و المحافظة على أملاكها، و المادة5 منه تخصص الدولة للولاية موارد مخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون.

و عليه فإن المشرع الجزائري سيما ما تعلق بجانب الإعانة و مساهمة الدولة في النهوض بالاقتصاد الوطني القائم على تنمية الاقتصاد المحلي الذي هو أساس تقويته ومرجع ذلك، ما ورد في جميع الدساتير المتعاقبة على أن الجماعات المحلية هي الولاية والبلدية، و إن هذه الأخيرة تمثل قاعدة اللامركزية، ما يفسر أن الدولة أولت اهتماما واسعا للجماعات المحلية من تنويع سبل تشجيع و تطوير المالية المحلية.

ثانيا :في إطار المراسيم التنظيمية لتمويل الدولة للجماعات المحلية

بدأت الدولة في إطار التنمية المحلية بها و العمل على إنعاش البلديات و الولايات لما كان صندوق التوفير والاحتياط، حيث أحدثت به مصلحة تعنى بتمويل الجماعات المحلية العاجزة أو المعدومة الموارد ماليا موضوعة تحت تصرف و وصاية وزارة الداخلية غير أنها لم تكن بالأهمية في نشاطها مما تقوم به الآن، و ذلك نظرا لتزايد مهام الدولة و تشعبها وتوسع نشاطها و دورها، سيما في مجال المالية المحلية والتنمية المحلية، فكانت الإعانات التي يقمها الصندوق مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تعاني وضعية مالية صعبة، وإعانات مالية لتحقيق مشاريع التجهيز والاستثمار طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية[127]، ولما تكون في مجال مواجهة الكوارث والأحداث الطارئة، كما نعتت بالتخصيصات لما جاءت في مجال التضامن بين الجماعات المحلية[128]، و هو ما أشار إليه أيضا المرسوم التنفيذي رقم:116/14[129].

يلاحظ أنه تم وضع التسميات بنفس ما تم تناوله في قانوني الولاية و البلدية إذن يتبين أن مصطلح الإعانة لا يختلف عن المساهمة أو التمويل أو التخصيص، باعتبار أنها تخضع أولاً لنفس الإجراءات الخاصة بالمنح، كما تراعى في منحها معيار القدرة والكفاءة لدى الجماعات المحلية فيما إذا كانت تتطلب هذه الإعانة أم لا، و جملة القوانين السابقة تضمنت معايير على إثرها يتم منح الإعانة المالية مراعية في الظروف و الأسباب المحيطة بالبلدية أوالولاية، الأمر الذي شهدناه من خلال النصوص القانونية السالفة الذكر.

و عليه فإنه لا إختلاف، إذا كانت هذه الإعانة أوالمساعدة أوالمساهمة التي تقدمها الدولة، هي بمثابة تدعيم وتعزيز للوعاء المالي للجماعات المحلية[130]، فهذه الإعانة هي أهم

---

[127] المرسوم رقم:266/86 المادة 2 منه

[128] المادة03 من 266/86 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية

[129] المرسوم التنفيذي رقم:116/14 في 2014/03/24 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

[130] يسري ابو العلا .المالية العامة و التشريع الضريبي . كلية الحقوق جامعة بنها .WWW.PDFFACTORY.COM ص 4

مورد مالي تعتمد عليه، خاصة تلك التي مواردها محدودة، لذلك أصبح لتدخل الدولة أمر لابد منه لإعادة التوازن المالي لميزانيتها المحلية، غير أن هذا قد أدى إلى تضييق الخناق على استقلالها مقارنة بمضمون المادة 01 من قانون البلدية[131]، فتبعيتها للدولة مرتبطة بحجم ونسبة هذه الإعانات.

في الغالب هذه المساهمات تضطر الدولة إلى منحها للجماعات المحلية[132]، دون إلزامها بردها غير أن ذلك لا يمنع من مراقبة تنفيذها، قصد المساهمة في أعبائها المالية و لتحقيق نوع من المساواة والعدالة الاجتماعية، و الحد من مشكلة عدم التساوي في الموارد المالية، حيث أنها جاءت من أجل القيام بإنجاز برامج وعمليات محددة تدخل في إطار التنمية المحلية، فأصبحت اليوم تغطي برامج أكثر شمولية، ففي الوقت الذي تقدم فيه الإعانة فيه تهديد للاستقلال المالي لها.

---

[131] قانون البلدية 08/90 و 10/11

[132] عبد الصديق شيخ . الاستقلال المالي للجماعات المحلية .رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام فرع الإدارة المالية . كلية الحقوق بن يوسف بن خدة .جامعة الجزائر 1 .2010/2011. ص 55

الفرع الثاني: التمويل المركزي للجماعات المحلية

أولاً : الإعانات المركزية

إن حاجة الجماعات المحلية في وقتنا الراهن سيما بعد تزايد مهام الدولة والتفاوت فيما بين أقاليم الدولة ورغبة منها في تجسيد الديمقراطية المحلية، وبعد إنتقال الدولة من موضع الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة عبر سياستها المالية، مما يبين مساعيها الرامية إلى تحقيق التوازن المالي وتقليص الفجوة ما بين أقاليمها، و الدور الذي لعبته الدولة سيما بعد تدخلها في المجال المالي، كان نتيجة تحولها نحو اقتصاد السوق، حتى تكون في مصاف الدول المتقدمة، فكان سبيل ذلك بإعتبار أن الجماعات المحلية سيما التي تعاني من وضعية صعبة في ميزانيتها لعدم كفايتها لتغطية نفقاتها، عبر تمويلها تدعيما لسيرورة نشاطاتها الملتزمة بتأديتها، مقارنة بحجم النفقات وحجم اختصاصاتها يحول دون تحقيق الغرض المرغوب فيه من طرفها، فلذلك ما كان لها سوى التدخل لتحقيقه بواسطة التمويل المحلي.

فنظرا لعدم كفاية الموارد الذاتية فان هناك موارد خارجية، تعتبر مصادر تمويل أساسية لها، حيث تعتمد عليها أكثر من الموارد الذاتية، أوجدها المشرع لتغطية العجز الحاصل في ميزانية الجماعات المحلية، بما يوفر للسلطة المركزية اكبر قدر ممكن من الرقابة عليها، وهذه الموارد في مجملها هي كما يلي :

1-إعانات الدولة

تساهم الدولة بقدر كبير من المال يخصص ميزانية الجماعات المحلية تصرف في حدوده وفي الوجهة التي خصص لها توجه إلى قسم التسيير و التجهيز والاستثمار وذلك لعدم فاعلية نظام التمويل الذاتي في التنمية المحلية، لذلك تراعي الدولة في منحها لهذه الإعانات جوانب عدة، جعلت منها معايير لتحديد الجماعة المحلية التي تستحق أو التي هي

بحاجة إلى إعانة الدولة، وهو ما نصت عليه المادة 172 من قانون البلدية[133] والمادة 154 من قانون الولاية[134]، المثقلة بالشروط إلا أنها يجب أن تؤخذ في الحسبان، لكونها تراعي موضوع الإنسانية أولا، و تعالج موضوع مبدأ المساواة و العدالة الاجتماعية والتوزيع كما جسدت أيضا مبدأ الديمقراطية التشاركية الذي عملت الدولة على تجسيده منذ الإستقلال حتى يومنا هذا.

تعتبر الإعانات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية، إعانات حكومية مركزية من بينها **إعانات التسيير**، جاءت بحكم القانون ورد النص عليها في قانون الجماعات المحلية (الولاية والبلدية في المادتين أعلاه) فهي تمثل تخصيصات خاصة تدخل في ميزانيتهما، خصصته الدولة على حد السواء، أكانت الجماعات المحلية فقيرة أو غنية مراعية في ذلك خصوصية كل منطقة ، كما تعتبر إجراءاً إتخذته الدولة لأجل تغطية العجز الذي عرفته الجماعات المحلي في السنوات الأخير بالأخص منذ 1984 بعد زيادة عدد البلديات بالجزائر مما اثر سلبا على التوزيع المالي بالبلاد وتأخر التنمية المحلية بها و للتقليل من التفاوت الميزاني فيما بين أقاليم الدولة، بالإضافة إلى المخصصات الموجهة لصيانة و حراسة المدارس الابتدائية.

توزع هذه الإعانات الأخيرة بناءا على الاقتراحات التي ترسلها الولاية والبلدية بواسطة تشكيل لجنة لدراسة احتياجات البلدية فتقوم بتحديد برنامج التمويل حسب عدد المدارس التابعة لكل بلدية و حاجتها للصيانة و الحراسة ، تختتم بتقرير يوجه إلى الولاية التي في الأخير تحوله إلى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية لدراسته .

---

[133]- قانون البلدية رقم 10/11 المرجع السابق

[134]- قانون الولاية رقم 07/12 المرجع السابق

2-إعانات التجهيز

بالرغم من الإقتطاعات من إيرادات التسيير العائدة إلى قسم التجهيز في مالية الجماعات المحلية، إلا أنها ليست كافية لتغطية العجز، فالنسبة التي يتم اقتطاعها غير كافية لتغطية تكاليف التجهيز، لذلك لجأت الدولة وفي إطار تحقيق التنمية المحلية وضعت ما يسمى بـ: المخططات البلدية للتنميةPCD والمخططات الإقطاعية للتنمية PSD(بالتفصيل في الفصل الثاني).

3-إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

هي تخصيصات مالية محددة بقانون ينظم كيفية منحها ويحدد مواعيدها[135]، والجهة والمجال المخصص لها، بالإعتماد على موارد الصندوق وفي حدود المعقول، أوجدتها الدولة لنفس الغرض الذي وجدت لأجله الإعانات السابقة، غير أن إعانة الصندوق تخضع لنظام خاص (بالتفصيل في الفصل الثاني)، حيث أن الجماعات المحلية تستفيد من العائدات المخصصة للصندوق خاصة تلك التي لا تتقاسمها معه، لكن ليست كل الجماعات المحلية تعتبر مستفيدة منها لان إعاناته محصورة فقط للفئات العاجزة التي لديها، فتمول منه على أساس شروط مبينة في نظامه القانون سواء القديم أو الجديد، و بمراعاة الشروط التي تراعى في منح الإعانة الواردة في قانون البلدية والولاية.

في الوقت الذي تعرف فيه أعباء الجماعات المحلية تزايداً مستمراً، فان وسائلها تبقى محدودة جدا خاصة بالنسبة للبلديات، فوسائلها المالية جد متواضعة، وفي بعض الحالات تتناقص أو يتم الإعفاء منها تماما.

---

[135]- المرسوم رقم :86-266 . المرجع السابق .

ثانيا: القروض

حيث سمح القانون للجماعات المحلية، الإستعانة بالقروض، من أجل تشجيعها على ممارسة إختصاصاتها، و لما لها من أهمية في التمويل، إلا أنها تمثل عبئا لأن القروض هي دين مؤجل على عاتقها، و ما يصعب العملية هي الفوائد التي تتراكم بنسب متفاوتة سنة بعد سنة.

المطلب الثاني :تطور نظام تمويل الدولة للجماعات المحلية

الفرع لأول: من 1967 إلى 1986

المرحلة الاستعمارية التي مرت بها الجزائر، تعتبر من أكبر الفترات التي غاب فيها تنظيم قانوني محض تعتمده السلطة الجزائرية، و بحكم هذه الفترة كان النظام المطبق آنذاك القوانين الفرنسية، ففي هذه الفترة كانت مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي، وتواصل ذلك على هذا النحو إلى غاية الاستقلال[136]، فمن ذلك الحين سعت الجزائر إلى بناء إدارة محلية فعالة و بقدرات مالية ذاتية، بما توفر من قدرات.

ومن المعلوم أن الجزائر قد ورثت عن الاستعمار 1500 بلدية، معظمها كانت تعاني عجزا كبيرا ونقصا في مواردها البشرية والمالية، بعد ترك موظفي الإدارة الفرنسية مناصبهم بعد الاستقلال[137]، و لتغطية هذا العجز قامت الدولة بتقليص عدد البلديات سنة 1963 إلى 676 بلدية، و كانت مداخيلها تعتمد آنذاك على الضرائب العقارية والممتلكات المنقولة، وبعض رسوم الخدمات كصرف المياه و رسوم المذابح ورفع القمامات ورسوم النقل و الأفراح...الخ[138].

---

[136]- أ.د محمد الصغير بعلي القانون الاداري – دار العلوم للنشر و التوزيع . ص:132 و ما بعدها.
- خنفري خيضر . المرجع السابق .ص 54
[137]- الطيب ماتلو.مكانة المالية المحلية في في إصلاحات الدولة.مجلة الفكر البرلماني .ص101
و بن دايخة سلمى . نفقات الجماعات المحلية.رسالة ماجستير.جامعة الجزائر .2009/2008 . ص 48
[138]- الطيب ماتلو المرجع السابق .ص 102

خروجا عن التبعية في التنظيم القانوني عن التشريع الفرنسي، والاستقلال عن مخلفات الاستعمار، فلم يعد الاستقلال والحرية وحدهما كافيان، بل حتى من التبعية في التشريع، سيما بعد التخلي عن العمل بالمرسوم الصادر في 1963/12/31 الذي رخص بمواصلة العمل بالتشريعات الفرنسية، فكانت أول نشأة لقانون البلدية ليكرس به الديمقراطية سنة 1967[139]، الذي جعل من البلدية جماعة إقليمية وإدارية وسياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية، وجماعة قاعدية تضمن التنمية الإقتصادية في الإطار المحلي، أي أنها تتدخل في جميع الحياة المحلية، خاصة ما تعلق بالجانب الإقتصادي المحلي، نظرا لإعتبارها بالقاعدة، غير أن البلدية لم تعد قادرة على الاستجابة للاحتياجات الجديدة، وعدم انسجامها مع التطورات الراهنة، والإضطلاع بالصلاحيات المسندة إليها لشح مواردها المالية، وكون الدولة العين الثاقبة الموجهة إليها، خاصة ما تعلق بعمليات فرض وتحصيل الضرائب المحلية، رغم أن القانون الأساسي للبلدية كرس باباً كاملا(الكتاب الثالث) للمالية البلدية[140].

و قد ورد في ديباجة قانون البلدية لسنة1967، أن الهدف من هذا القانون "هو إعطاء القيمة الحقيقية للمؤسسة البلدية، من أجل المساهمة في أهداف التنمية الوطنية وتلبية الحاجات المحلية[141]"، وسبب هذا العجز يعود إلى كثرة الصلاحيات المسندة للبلدية وقلة محصلاتها من الضرائب و محدودية مواردها المالية.

و تحقيقا للإستقلالية عن التشريعات الفرنسية، كان أول نشأة لقانون الولاية الذي جاء متأخرا حتى سنة1969[142]، وهذا الظهور للقوانين المنظمة للجماعات المحلية لا يعبر سوى على تدعيم المنظومة القانونية المحلية، بما يكرس إستقلال الدولة وجماعاتها المحلية و الإهتمام الأول إبان الحزب الأول بوحدة البلاد وتنميتها محليا، وجهودها في تدعيم المالية المحلية قصد ترقيتها والنهوض بها إلى الأحسن.

[139] قانون البلدية رقم 24/67 الصادر 1967/01/18

[140]- علي زيان محند واعمر . المرجع السابق . ص 109

[141]- ديباجة قانون البلدية الامر رقم 67-24 المرجع السابق

[142]- قانون الولاية الامر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/22.ع 44 في 1969/05/23.

ومما زاد من حدة الأزمة وتعقيدها من حيث توزيع مساهمات الدولة ما بين الأقاليم التقسيم الإداري لسنة 1984[143]، الذي رفع عدد الولايات إلى 48 ولاية، والبلديات إلى1541 بلدية، وهو ما زاد من العجز لهذه البلديات، وظهور بلديات فقيرة تخلو من أي موارد جبائية هامة، وتعتمد كلية في تمويل مشاريعها على إعانات الخزينة العمومية، ما جعل من هذا التقسيم يهمل الجانب الاقتصادي والمالي للبلديات[144]، وهو ما زاد من الأعباء و تحمل الدولة تعبئة مواردها، مما جعلها منها دافع رئيسي للضريبة.

من الموارد التي اعتمدها قانون البلدية خاصة على إدخال تعديلات جوهرية من اجل رفع قدرة التحصيل لدى البلديات شملت أساسا ما يلي:

1. إرساء نظام الميزانية للبلدية و وضع مالي محاسبي.
2. إنشاء صندوق للضمان في مجال تحقيق إيرادات جبائية.
3. إنشاء صندوق جماعي للجماعات المحلية.
4. الاقتطاع الإجباري من مداخيل التسيير لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار.
5. خلق نظام من اجل توزيع عادل للأموال تستفيد منه البلديات الفقيرة .

و التدابير اللاحقة والمتمثلة خاصة في نظام الثورة الزراعية، والتنازل عن الأملاك العقارية، وإجبار البلديات على إنشاء مؤسسات عمومية محلية، تخضع لقواعد التسيير الاشتراكي، حيث حرمت البلدية من الكثير من أموالها، كل ذلك ضاعف أزمة الميزانية المحلية.

الفرع الثاني: من 1989 إلى 2012

إن الإصلاحات الفعلية من جانب المالية المحلية بدأت سنة 1990، نتيجة الأزمة التي عانتها الجزائر بعد الأزمة المالية 1986م، و كان لازمة أكتوبر 1988 التأثير الكبير حول تغيير مسارها واتجاهها السياسي والاقتصادي، من الناحية الاقتصادية الخروج من

---

[143]- الامر رقم 84-09 في 1984/02/14 المتضمن التقسيم الإداري .

[144]- بن عثمان ساعد . ميزانية البلدية و مكانة الجباية المحلية فيها.مذكرة التخرج ما بعد الدرج المدرسة الوطنية للإدارة.1994.ص 70

الاقتصاد الاشتراكي، والتوجه نحو الاقتصاد الحر الموجه، إلا أن هذا لا يظهر من خلال المنظومة القانونية الجزائرية، هذه الأزمة كان لها الأثر في ظهور دستور 1989م الذي جاء مكرسا لمبادئ الديمقراطية و المشاركة الشعبية استنادا إلى الرأسمالية.

من الأزمة ولد قانون جديد للبلدية و به صار يمثل الإصلاحات الفعلية من جانب المالية المحلية بصدور قانون البلدية و الولاية لسنة 1990[145]، كذلك بعد صدور قانون المالية لسنة 1990[146]، و لو انه لم يطبق حتى 1992، لإعطاء فرصة للإدارة الجبائية للتكيف مع النظام الجبائي الجديد، وفهم نصوصه و استكمال صدور المراسيم التنظيمية له[147].

في ظل قانون البلدية 1990، الذي تزامن مع الدخول في التعددية الحزبية، حافظ على نفس المبادئ التي جاء بها القانون السابق، غير انه أضاف امتياز للبلدية بوجوب أن ترفق كل مهمة جديدة للبلدية والولاية بمواردها تماثلها، وهو ما أشار إليه أيضا قانون الولاية و البلدي الجديد2011 و 2012[148].

---

[145]- قانون البلدية 90-08 المؤرخ1990/04/07 و قانون الولاية رقم 90-09 في 1990/04/07

[146]- قانون المالية رقم 90-36 المؤرخ في 1990/12/31.

[147]- فارس السبتي . المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري . دار هومه .الجزائر . 2008.ص 30.

[148]- قانون البلدية 11-10 و الولاية 12-07.

الفصل الثاني: انعكاسات تمويل الدولة للجماعات المحلية

نظرا لما يحظى به المال العام من حماية قانونية، و مراعاة لجانب المحافظة عليه من الضياع و التبديد، أحاطه المشرع الجزائري بعناية فائقة، فأخضعه لجملة من القوانين لغرض صرفه في المجال المخصص له، و كل هذا لأجل تحقيق إنتعاش إقتصادي محلي فالجماعات المحلية لأجل القيام بهامها، والأدوار المنوطة بها يتطلب وجود جهاز تمويل فعَال بما يضمن تمويل أنجع للجماعات المحلية، وذلك لعدم كفاية مواردها الجبائية لتغطية العجز فيها، بالرغم من التغييرات التي عرفتها المنظومة القانونية في مجال المالية المحلية على وجه الخصوص، حتى تستطيع بذاتها تسيير مصالحها العمومية المحلية، فالجماعات المحلية بغرض تغطية العجز في ميزانيتها، خاصة في باب التسيير و التجهيز و الاستثمار تعجز عن ذلك، غير أن الدولة كثيراً ما تتدخل تحت باب الإعانة بتقديم هذه المساعدات المالية تعتمد في ذلك على المصادر المالية للجماعات المحلية (الولاية و البلدية)، إضافة إلى مصادر غير محلية، سيما بعد انتقالها من الوظائف التقليدية مثل : الأمن و الغذاء و السكن....إلخ، إلى الوظائف الحديثة سيما ما تعلق بجانبها الإقتصادي.

تعتبر إعانات الدولة مساهمات مالية تقدمها في إطار مساعدة الجماعات المحلية و التي يرجع مصدرها الأول إلى مواردها سواء التي تعود إليها كليا أو جزئيا.

المبحث الأول : آليات تدخل الدولة في المجال الاقتصادي للجماعات المحلية

فمن أهم الموارد التي تكاد تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويلها هي : إعانات الدولـة، سيما تلك البلديات التي تعاني عجزا في ميزانيتها، و دخلا محـدودا في مواردها، ففي سبيل هذه الإعانات أضحت الدولة الدافع الضريبي الأول على المستوى المحلي، و لضعف موارد مالية الجماعات المحلية و سوء توزيعها، أصبح تدخل الدولة أمرا ضروريا، لخلق توازن مالي للميزانيات المحلية، في إطار قانوني يسمح لها بتعبئة مواردها بمساهمتها الفعالة في إنعاشها دون إلزامها بردها وذلك قصد المساهمة في أعبائها المالية[149] كما لا يخفى أن هذه الإعانات عند منحها تكون تحت أعين الدولة مباشرة، بقدر ما يحقق نوعا من العدالة الاجتماعية في التوزيع، و القدرة على تحقيق الحاجات المحلية للمواطن المحلي، دون تمايز في الأداء ما بين أقاليم الدولة، في إطار تدخلها لتحقيق توازن مالي من جهة، و خلفيات تدخلها اقتصاديا في الجماعات المحلية من جهة اخرى. غير أنه ينبغي معرفة خلفيات هذا التدخل و على أي أساس؟

[149]– عبد الصديق شيخ المرجع السابق ص55

المطلب الأول :الآليات القانونية لتدخل الدولة

كما ذكرنا سابقا و في إطار تحقيق توازن مالي و تنموي محلي، و لتحقيق ذلك يكون بناءا على ما تملكه من موارد جبائية لتحقيقها، حيث أتاح لها قانون الجماعات المحلية ذلك ضمن نصوصه القانونية[150]، فتقدم هذه الإعانات الموجهة من الدولة للجماعات المحلية لغرض سد العجز المالي مما يسمح بإعادة التوازن المالي لها، و من أجل القيام بإنجاز برامج و عمليات محددة، وأصبحت اليوم هذه الموارد الجبائية تغطي برامج أكثر شمولية بالنظر إلى الصلاحيات الموسعة و الموكلة إلى المجلس الشعبي البلدي و رئيسه و رئيس المجلس الشعبي الولائي ،فيما يتعلق بالأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي جميع الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته[151]، سيما ما يتعلق بالمبادرات ، ضمن إطار قانوني ومنها ما يدخل ضمن في إطار تنظيمي إداري.

وبالأخص، تعتبر هذه الهياكل هي الإطار القانوني الذي تقدم فيه الدولة إعاناتها للجماعات المحلية، و بالتالي هي في الأخير تمثل على العموم إعانات الدولة، و في هذا الإطار يمثل كاملا إعانات للدولة تمنحها للجماعات المحلية دون إلزامها بردها، و هي **أولا** صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، الذي كان في السابق الصندوق المشترك للجماعات المحلية [152]، **ثانيا** التخصيصات المتمثلة في الإعتمادات المخصصة في ميزانية الدولة و تحويلها بخصوص النفقات و الإرادات حسب القطاعات ، و الاقتطاع في ميزانية الجماعات المحلية.

---

[150]– قانون البلدية 11-10 المرجع السابق و قانون الولاية 12-07 المرجع السابق

[151]–المادة 73 و 75من قنون الولاية 12-07 المرجع السابق.

[152]– صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية المحدد في المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 2014/03/24 ج.ر 2014/19 الصادرة في 2014/04/02

– صندوق الجماعات المحلية المشترك و تنظيم عمله المحدد في الرسوم رقم :86-266 المؤرخ في 1986/11/04.

الفرع الأول : الإطار القانوني لتقديم الإعانات المالية

حدد المشرع الجزائري ضمن قوانين تنظيمية، معالجة تدخل الدولة و مساهمتها المباشرة في تنظيم مالية الجماعات المحلية، كونها وليدة المالية العامة (ميزانية الدولة) مما دفعه إلى الأخذ بيدها و تدعيمها وفقا لما تقتضيه الضرورة و الحاجة للتدخل في سياستها الاقتصادية المحلية، ومع ذلك مراعاة الشروط الواجب توافرها، و هذه الإعانات تأخذ أشكالا مختلفة و متنوعة، لكن في النهاية تؤدي نفس الغرض وهو المساهمة في تلبية حاجيات محلية، من خلال إصلاحات مالية عبر وضع أطر قانونية و آليات لتطويرها و تحسين مردوديتها، سيما بعد التحول الذي عرفته بالإنتقال من الأحادية الحزبية نحوالتعددية الحزبية والتوجه نحو إقتصاد السوق، فهذا التحول أثر على المالية المحلية باعتبارها جزء من المالية العامة للدولة[153].

أولا : الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية[154]، وضعت لخدمة الجماعات المحلية ضمن تنظيم قانوني بذاته ، حيث يمكننا دراسته في النقاط الاتية :

- **تنظيم و سير الصندوق**

فيتولى إدارة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية مجلس توجيه يسيره مدير عام و يزود بلجنة تقنية[155]، تكلف بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج و مشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه، تحت رئاسة الوزير المكلف بالداخلية، بمعية أعضاء

---

[153]– علي زياني و محند واعمر . نظرة حول المالية العمومية . مجلة الفكر البرلماني.ع1 . 2012/12 . ص 109.

[154]– المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116 المؤرخ في :2014/03/24يتضمن انشاء الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

[155]– المادة 23 من المرسوم التنفيذي 14–116 المرجع السابق .

يمثلون: أعضاء معينين(عددهم عشرة -10-) و أعضاء يمثلون المنتخبين المحليين و يبلغ العدد الإجمالي 20 عضوا بعضوية لمدة خمسة (5) سنوات بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية ، ويعين ممثلوا الوزارات في مجلس التوجيه بناء على اقتراح السلطة الوصية عليهم[156].

الأعضاء المعينين	الأعضاء المنتخبين المحليين
▪ واليين (2) ▪ أربعة (4) ممثلين عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ▪ ثلاثة (3) ممثلين عن وزارة المالية ▪ ممثلا عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية	▪ سبعة (7) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم ▪ ثلاثة (3) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم.

من إعداد الطالب بالاستناد إلى المرسوم التنفيذي رقم: 14-116[157]

[156]- المادة 25ف2 من المرسوم التنفيذي 14-116

[157]- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المرجع السابق

من خلال هذا الجدول الذي يبين الأعضاء الذين يشكلون مجلس التوجيه أن عدد الأعضاء المعينين الذين يمثلون السلطة المركزية يفوق عدد الأعضاء المنتخبين الذين يمثلون الجماعات المحلية، بما يفسر إن مركزية التسيير لازالت قائمة، حيث نجد أن الأغلبية تمثل السلطة المركزية، سواء من حيث التسيير أو إتخاذ القرار ، فتمثل بذلك الجهاز التنفيذي للصندوق، و يتضح أيضا بأنه من خلال التمثيل المركزي به، بسطاً للرقابة المركزية على المنتخبين المحليين، و بالتالي جهاز رقابة على الجماعات المحلية بطريقة غير مباشرة، فهذا يظهر جليا إن تدخل الدولة اقتصاديا على المستوى المحلي لم يكن بدافع إعانتها باسم التسيير ولا التنظيم الإداري لها ، ولا باسم الحريات العامة و هو ما سنأتي على ذكره لاحقا

- **تنظيم الصندوق :**

أنشئ صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتكون أربعة هياكل هي[158] :

. قسم الإدارة العامة : وهو الجهاز المكلف بتسيير الصندوق

. قسم برامج التسيير: و يكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتسيير و مخصصات ميزانية الدولة للجماعات المحلية .

. قسم برامج التجهيز والاستثمار: ويكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز و الاستثمار و ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية .

. قسم الإحصاء و الإعلام الآلي : يكلف بالبرمجة و جمع المعطيات الإحصائية و المالية

كما أن لهذا الصندوق ميزانية تشتمل على بابين، باب للإيرادات يشتمل على[159]:

---

[158] المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 14-166 المرجع السابق.

1 . الإعانات الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق

2 . الهبات و الوصايا

3 . كل مورد أخر مرتبط بنشاط الصندوق

و باب للنفقات يشتمل على نفقات التسيير و نفقات التجهيز

- **مهام و دور الصندوق :**

يتولى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية تسيير صناديق الضمان و التضامن للبلديات و الولايات المحدد في المواد 211 إلى 214 من القانون رقم : 11-10[160] و المواد من 176 إلى 179 من القانون 12-07 للولاية على صندوق ضمان وتضامن للجماعات المحلية ، و في هذا المجال بالنسبة للبلدية فمهامهما هي بالنسبة لصندوق التضامن :

- مخصص مالي سنوي بالمعادلة موجه لقسم التسيير في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجباري كأولوية.
- إعانات التجهيز الموجهة لقسم التجهيز و الاستثمار لميزانية البلدية.
- إعانات توازن للبلديات التي توجه وضعية صعبة.
- إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة.

وتقيد إعانات التجهيز للصندوق البلدي للتضامن بتخصيص خاص.(م212من11-10)[161]

---

[159]– المادة 38 من المرسوم التنفيذي 116/14 المرجع السابق

[160]– قانون البلدية 10/11 المرجع السابق من المواد 211 الى 214

[161]- المادة 212 من قانون البلدية 10/11 المرجع السابق

و صندوق الجماعات المحلية للضمان (م213من11-10)[162] فانه يخصص لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإيرادات، و يمول (م211من11-10)[163] بالمساهمات الإجبارية للجماعات المحلية التي تحدد نسبتها عن طريق التنظيم. و تتمثل في حاصل الجباية التي تعود إليه مباشرة أو التي تشاركها الجماعات المحلية.

أما فيما يخص الولاية فصندوق تضامن الجماعات المحلية (م177من12-07)[164] فيدفع للولايات ما يلي:

- تخصيص سنوي موجه لقسم تسيير ميزانية الولاية.
- إعانات تجهيز موجهة لقسم التجهيز و الاستثمار في ميزانية الولاية.
- إعانات استثنائية للولايات التي تواجه على الخصوص وضعية مالية صعبة أو التي تواجه أحداثا كارثية أو غير متوقعة.
- إعانات تشجيع خاصة بالبحث و التكوين و الاتصال.
- إعانات موجهة إلى تنمية المناطق الواجب ترقيتها.

ويخصص صندوق ضمان الجماعات المحلية، تعويض نواقص القيمة على تقديرات الإيرادات الجبائية في مجال الجباية المحلية المقيدة في ميزانية الولاية و تتكون موارده من مساهمات الولايات، و تحدد نسبة هذه المساهمة عن طريق التنظيم (م178من12-07)[165].

162– المادة 213 من قانون البلدية 10/11 المرجع السابق

163– المادة 211 من قانون البلدية 10/11 المرجع السابق

164 – المادة 177 من قانون الولاية 07/12 المرجع السابق

165 المادة 178 من قانون الولاية 07/12 المرجع السابق

تتعدى مهام صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية طبقا للتشريع المعمول به المتعلقة بالبلدية و الولاية، فيتولى مهمتي تسيير صندوق التضامن للجماعات المحليةو صندوق الضمان للجماعات المحلية، فيكلف على وجه التحديد بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية خلال تعبئة الموارد المالية و توزيعها، كما يكلف أيضا بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديرها و في هذا الإطار يكلف بمايلي :(م 5 من 14-116)[166].

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها.
- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية
- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه إحداث كوارث و/أو طوارئ و كذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية و مؤسساتها لانجاز مشاريع تجهيز و استثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات .
- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية .
- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.
- القيام بكل الدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية و إنجازها و العمل على نشرها.

---

[166]– المادة 05 من المرسوم التنفيذي 116/14 المرجع السابق

- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين و الموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية و تحسين مستواهم.
- المشاركة في أعمال الإعلام و تبادل الخبرات و اللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات .
- مباشرة و انجاز كل عمل مرتبط بهدفه او مخول له صراحة بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها.

و في ما يتعلق بمجال التضامن ما بين البلديات فقد كلف الصندوق و في إطار مهامه بدفع المخصصات لفائدة الجماعات المحلية في صندوق التضامن للجماعات المحلية بـ :

- **التخصيص الإجمالي للتسيير 60%**[167] :

فيوجه الصندوق الى قسم التسيير لميزانيات البلديات و لولايات و يتضمن هذا التخصيص مايلي:

1. **منح معادلة التوزيع بالتساوي:** و توجه لتغطية النفقات الاجبارية للبلديات و الولايات ، و لحسابها يؤخذ بعين لاعتبار المعيار الديمغرافي و المعيار المالي ويمكن لمجلس التوجيه ان يعتمد معايير اخرى .(م 7و8 من 14-116)[168] وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة بقرار من الوزير المكلف بالداخلية .
2. **تخصيص الخدمة العمومية: (م09من14-116)**[169] ويمنح هذا التخصيص للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الاجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة ،

---

[167]- المادة 06 من 14-116 المرجع السابق.

[168]- المادة 07 و 08 من المرسوم التنفيذي 116/14 المرجع السابق .

[169]- المادة 09 من المرسوم التنفيذي 116/14 المرجع السابق

و يدفع لها بهدف تلبية و الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها بموجب القوانين و التنظيمات ، وتحدد المعايير المتبعة لحساب تخصيص الخدمة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

3. **إعانات استثنائية(م10من14-116)**[170] وتمنح لمواجهة الكوارث و الأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا.و تحدد معايير منحها بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

4. **إعانات التكوين و الدراسات (م11من14-116)**[171] حيث يمكن أن تمنح الجماعات المحلية إعانات للتكوين و الدراسات و تشجيع الأبحاث .

- **التخصيص الإجمالي للتجهيز و الاستثمار 40%**[172]

يسمح التخصيص الإجمالي للتجهيز و الاستثمار للجماعات المحلية بإنجاز برامج تجهيز و استثمار بهدف المساعدة في تطويرها و خاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها و يتضمن مايلي[173]:

1. إعانات التجهيز[174]

فتوجه إعانات التجهيز والاستثمار إلى ميزانيات الجماعات المحلية بقسم التجهيز والاستثمار لتمكينها من دعم المرافق العامة المحلية من خلال انجاز عمليات تكون من اختصاصاتها ويمكن دمفعها إلى المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العامة، ويحدد مجلس التوجيه العمليات الممولة بهذه الإعانات، مما يبين ان لهذا المجلس دور جد هام ومدى صلاحياته الواسعة بالصندوق في تحديد عمليات التمويل بموجب هذا القانون، و

[170]- المادة 10 من المرسوم التنفيذي 116/14 المرجع السابق

[171]- المادة 11 من المرسوم التنفيذي 116/14 المرجع السابق

[172]- المادة 08 من 14-116 المرجع السابق.

[173]- الماة 12 من 14-116 المرجع السابق

[174]-المادة 13 من القانون 14-116 المرجع السابق.

تحدد مدونة العمليات الممولة في إطار هذه الإعانات بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية يمكن المشاركة في تمويل إعانات التجهيز و الاستثمار بمساهمة مالية من الجماعات المحلية المعنية[175]

2. مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل[176]:

يمكن للصندوق أن يمنح مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل لفائدة الجماعات المحلية و مؤسساتها العمومية، و تمنح في حدود الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض، بما يفي أن المساهمات كيف ما كانت طبيعتها، فإنها تكون محددة مسبقا ضمن اعتمادات الصندوق، وتحدد كيفية تسيير هذه المساهمات و استرجاعها بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

ونص المشرع على أن المخصصات و الإعانات الممنوحة من الدولة لفائدة الجماعات المحلية تقيد بتخصيص خاص و تسجل في صندوق التضامن للجماعات المحلية و يكلف الصندوق بتوزيعها حسب احتياجات الجماعات المحلية[177](الصندوق يتحكم في توزيع إعانات الدولة و المسؤول عن تحديد عمليات التمويل).

كما أشار المشرع إلى انه عند الحاجة يمكنه تحويل الإعتمادات من فصل إلى فصل بموجب مقرر من الوزير المكلف بالداخلية بعد موافقة مجلس التوجيه[178].

هذه العمليات التي يقوم بتسييرها و إدارتها الصندوق التضامن للجماعات المحلية من العمليات الأساسية التي يقوم بها بصفة دائمة و مستمرة من تاريخ إنشائه، إلا أن الأمر لا

175– المادة 14 من 14–116 المرجع السابق.

176– المادة رقم 15 من القانون 14–116 المرجع السابق .انظر المادة 11 و 12 من المرسوم 86–266 المرجع السابق.

177– المادة 17 من 14–116 المرجع السابق.

178– المادة 6 من 14–116 المرجع السابق.

يقف عند هذا الحد، فهناك عمليات أخرى يقوم بها تدخل ضمن المهام الأساسية المنوطة بعمل الصندوق في إطار الإعانات الدولة للجماعات المحلية ، فعند صرف الإعانات من طرف هذه الأخيرة، ففي بعض الأحيان قد تقل عن قيمة المالية للإعانة، وعليه يبقى مبالغ من المخصصات و الإعانات، فتظهر للصندوق التضامن المحلي مهام أخرى متعلقة بمصير هذه المبالغ[179]، فتعاد إلى الصندوق كمايلي:

1. المبالغ المتبقية من الإعانات و المخصصات عير المستعملة التي يزيد مبلغها عن خمسين ألف دينار (50.000 دج).
2. الإعانات غير المستعملة بعد ثلاث (3) سنوات من منحها.
3. استرجاع المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل .

وتقيد هذه المخصصات و الإعانات الممنوحة من الدولة للجماعات المحلية بتخصيص خاص، وتسجل في صندوق التضامن للجماعات المحلية و الصندوق يكلف بتوزيع هذه المخصصات و الإعانات حسب احتياجات الجماعات المحلية.

يوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات.

تتكون موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، من حصص الضرائب و الرسوم المحددة بالقوانين الجبائية، و المعدلة عند الاقتضاء بموجب قوانين المالية و هي :[180]

- الرسم على النشاط المهني 0.14%

[179]– المادة 16 من 14-116 المرجع السابق

[180]– عبد الصديق شيخ. المرجع السابق .ص 70

- الدفع الجزافي بنسبة : 20 %
- الرسم على القيمة المضافة بنسبة 0.9%
- قسيمة السيارات بنسبة 30 %[181]

➢ **ثانيا : التخصيصات و الاقتطاعات[182]**

هي عبارة عن إعتمادات مالية مسبقة ترد ضمن الميزانية المحلية للجماعات المحلية او ميزانية الدولة، لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار، قصد تعبئة مواردها للتقليص من فارق الموارد لديها، تدعى إعانات و مخصصات التسيير، و منها مايلي :

1. **تخصيصات الضرائب لقسم التسيير:**

تتلقى الجماعات المحلية من إعانات و مخصصات تسيير لضمان تسيير مصالحها العمومية، بطريقة تمكن من تخفيف الفارق في الموارد المالية الموجودة بين البلديات و الولايات، مع مراعاة للشروط الواجب توافرها عند عملية المنح[183]، خاصة التمايز ما بين الأقاليم الذي تتميز به الجزائر، يتسع أحيانا إلى درجة كبيرة، شريطة أن توجه إلى الغرض الذي منحت من اجله.

2. **تخصيصات مالية لقسم التجهيز و الاستثمار :**

فيساهم صندوق التضامن بإعانات للتجهيز والاستثمار المحليين بنسبة تقارب 40 %، الباقية من الميزانية المخصصة للتضامن، فتمنح الإعانات إما لتمويل كلياً و جزئي لمشاريع التجهيز و الاستثمار، لاسيما في ميدان الري و التزويد بمياه الشرب و التطهير و الإنارة العمومية و مختلف أنواع التهيئة وفقا للصيغتين التاليتين :

---

[181]- المادة 9 من قانون المالية 2016. المؤرخة في 2015/12/30 .ج ر 72 الصادرة في 2015/12/31

[182]- صالحي عبد الناصر المجع السابق ص96.

[183]- المادة 154 من قانون 12-07 و المادة 172 من قانون 11-10 المرجع السابق.

- الصيغة الممركزة : فالإعتمادات التي يقمها صندوق التضامن توزع بالدرجة الأولى على البلديات المحرومة، ويتم تمويلها على أساس ملفات تقوم البلديات بإعدادها و التي تكون ممركزة على مستوى الولاية[184]، وبعد الموافقة على هذه المشاريع ترسل إلى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية الذي يقدم إعانته مباشرة إلى ميزانية الجماعات المعنية في الفصل الخاص بالتجهيز، ويتم توزيعها بنسبة 20% على الولايات ، و 80 % على البلديات[185].

- الصيغة اللامركزية: فيقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بضبط توزيع الموارد المخصصة للمساعدة على التجهيز مع مراعاة معايير التضامن: عدد السكان و الموارد الإجمالية و عدد البلديات في كل ولاية و المنطقة الجغرافية.

كما توجد ضمن قوانين المالية، و قوانين الجماعات المحلية نوعا آخر يدخل تحت عنوان الاقتطاعات من المالية، و هي أيضا مخصصات مالية تدفع للجماعات المحلية تحت عنوان التجهيز و الاستثمار، الذي تسعى الدولة إلى تحسين فعاليته على حساب مالية الجماعات المحلية، إلا أنها لم تغفل عن تقديم مساعداتها لها حتى تساهم في دعم النشاط الاقتصادي المحلي بواسطة إعاناتها.

الاقتطاعات من ميزانية الدولة و الجماعات المحلية

تضمن قانون البلدية و الولاية[186]، في إطار المساهمة و تقديم الإعانات، مجموعة من النصوص القانونية، من الأهمية بمكان في سبيل توسيع مجال تعبئة الموارد لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار، الشيء الذي جعل من المشرع يكرس سياسة التعبئة لتشجيعها على ترقية البيئة الإقليمية، سواء السياسية باعتبار الهيئة المنتخبة مسؤولةً عن تطوير مؤسساتها

[184]– عبد الصديق شيخ . المرجع السابق .ص 70

[185]– التعليمة رقم : 98–01 مؤرخة في 1998/01/25 الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و المتعلقة بالمساعدة على التجهيز و تحديد شروط التوزيع و المشاريع ذات الأولوية.

[186]– المادة 195 و 198 من قانون البلدي 10/11 المرجع السابق.

و مرافقها العمومية بواسطة الصلاحيات المخولة إليها قانوناً و في حدود التنظيم و المعمول به، ففي هذا المجال المتعلق بتشجيع الاستثمار المحلي الذي يعتبر الأساس في ترقية الاقتصاد الوطني و نموه، منح خلال ما أتى به قانون الجماعات المحلية في هذا المجال، سيما بعد تغيير التوجه السياسي و الاقتصادي للبلاد، و تحقيق الديمقراطية المكرسة في جميع الدساتير.

الفرع الثاني : الآليات الإدارية:

هناك آليات أخرى تتخذها الدولة في إطار تقديم إعانات للجماعات المحلية كل ذلك يدخل لأجل تغطية نفقات التجهيز و الاستثمار، و التي هي تصدر في شكل وثائق إدارية.

أولا: تنفيذ المخططات التنموية:

من الأسس التي تعمل على ترقية و تطوير المالية المحلية أو المالية العامة للدولة لا ياتى إلا بالتخطيط المحكم ،الذي ينطلق من معطيات عملية[187]، ما يعني وضع برامج لأجل تحقيق أهداف محلية، وعليه الإعانات تقدم على إطار تنفيذ المخططات التنموية و بالتالي هي وثائق إدارية تعدها الجماعات المحلية في إطار تحقيق الأهداف المحلية بناءا على عمليات الإحصاء و التحليل الاقتصادي.

- **بالنسبة للمخطط البلدي للتنميةPCD :**

حيث هذه الإعانة بموجب المرسوم رقم:163-73 المؤرخ في : 1973/08/09 المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ المخططات البلدية التنمية، جاءت لتعوض عمليات التجهيز المحلي بهدف تأهيل البلديات و مراعاة خصوصياتها، لتحقيق الأهداف التنموية المحلية.

---

[187]- عبد المنعم فوزي – المرجع السابق ص 428

وعليه تساهم البلديات و الولايات في إعداد المخطط الوطني للتنمية [188]، بناءا على الاقتراحات الكفيلة بخدمة المخطط الوطني للتنمية على المستوى المحلي، مع مراعاة الإمكانات المادية والمالية لتجسيدها و المردودية الاقتصادية للمشاريع ذات الطابع الإنتاجي و المصلحة الاجتماعية للمشاريع ذات الطابع غير الإنتاجي[189]، شريطة الموافقة المسبقة عليها من طرف المجالس، يقوم الوالي بعملية التسيير المالي لجميع عمليات التجهيز و الاستثمار العمومي المنجزة على حساب ميزانية الدولة في إطار برامج التنمية الخاصة بالولاية[190] باستثناء عمليات التجهيز و الاستثمار التي تدخل في إطار العمليات المقيدة لفائدة الدولة و المنجزة مباشرة من طرف مصالحها المركزية، والعمليات المقيدة في برامج استثمار المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الوطني والمنجزة مباشرة من طرفها، العمليات المقيدة لفائدة البلديات و المنجزة مباشرة تحت مسؤوليتها.

تتولى كل من البلدية و الولاية إعداد المخطط المحلية للتنمية، حيث يشتمل على جميع الأعمال التي تعتزم البلدية [191] و الولاية[192] القيام بها في ميادين التنمية، حيث أشار الأستاذ/عبد الصديق شيخ إلى أن المشرع أحسن حين أعطى الاختصاص للمجلس الشعبي البلدي حتى يستعين بالمصالح التقنية لمساعدته في إعداد المخطط.[193]

- **بالنسبة للمخطط الإقطاعي للتنمية PSD:**

---

[188] – المرسوم 81-380 المؤرخ في 1981/12/26 المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية .

[189]– المادة 4 من المرسوم 81-380 المرجع السابق .

[190]– المادة 2 من المرسوم 73-135 المرجع السابق

[191]المادة 107 من 11-10 المرجع السابق

[192]المادة من قانون الولاية 12-07 المرجع السابق.

[193]– عبد الصديق شيخ .المرجع السابق ص 59

وهو مخطط ذو طابع وطني تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات التي تكون وصية عليها و يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه بعد المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الولائي .

ثانيا : تحويل الإعتمادات و الاقتطاعات[194]

هي كثيرة العمليات التحويلية التي أتاحها قانون البلدية و الولاية لرئيس المجلس الشعبي البلدي او الولائي ضمن تسيير الميزانية، وهذا من اجل فتح المجال لتعبئة الموارد المحلية قصد تغطية نفقات التسيير والتجهيز والاستثمار لديها، بما يجعلها تبتعد عن تمويل الدولة وتبعيتها لها، لذلك و بالرجوع إلى النصوص المرتبطة بهذا المجال نجد مايلي:

بالنسبة لقانون البلدية رقم 11-10 و انطلاقا من المادة 4 منه انه على البلدية التأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها قانونا في كل ميدان، هذا ما يبين أن البلدية في تسييرها لا ينبغي لها النشاط إلا في حدود ما تملكه حسب ميزانيتها، و بالتالي توفير ما يجب توفيره من إيرادات جبائية محلية لتغطية نفقات التسيير و التجهيز و الاستثمار المحلي و إلا اعتبر تجاوزا.

كما بينت أيضا شرط تلازم و توافق حجم النفقات على حسب حجم الإيرادات عدا ما إذا تم تحويل اعتماد من طرف الدولة لغرض التكفل بمهمة بصفة دائمة، وبذلك الدولة توفر لها المورد المالي اللازم لتغطية هذه النفقة.

و ما يؤكد ذلك الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المالية المحلية، فعليه اتخاذ جميع المبادرات لتطوير مداخيل البلدية و إدارتها و الأمر بصرف النفقات و متابعة تطور مالية البلدية[195]، مما يتيح له و للمجلس مراقبة التنفيذ للميزانية سواء من حيث صرف النفقات أو تحصيل الموارد الجبائية بمعية المجلس الشعبي البلدي، وتدخله

[194]- انظر المواد من 35 الى 42 من القنون 17/84 المرجع السابق.

[195]- المادة 82 المطة 2 و و الأخير من قانون البلدية 11-10 المرجع السابق .

عندما يترتب عن تنفيذ الميزانية عجز لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية باتخاذ جميع التدابير اللازمة لذلك[196]، ما يبين أن المشرع في مجال الرقابة أخضعه لذاته ليراقب جميع التحركات المالية، بموجب القانون بصفة مبدئية، مع إلزام المشرع له بالمبادرة بكل عملية، أو اتخاذ إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي، وتشجيع الاستثمار وترقيته[197]، ما يدل على أن البلدية هي منطلق التطور المالي، وتأكيد لنص المادة 15 من الدستور باعتبارها قاعدة اللامركزية و مكان للمشاركة الشعبية، و بالتالي نمو الاقتصاد الوطني.

تُقَيد الإعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمات الدولة أو ميزانية الولاية أو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (الصندوق المشترك سابقا) وكل الإعانات الأخرى بتخصيص خاص[198]، كما يمكن للمجلس إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس بمجرد انعقاد دورة جديدة، دون المساس بالإعتمادات المخصصة بتخصيص خاص[199]، و ورد النص على الاقتطاع من إيرادات التسيير، مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار[200].

ومن الاقتطاعات الأخرى ما يدخل في قسم الإرادات في ميزانية البلدية "الاقتطاع من إيرادات التسيير من قسم النفقات البلدية لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار"[201]، و الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز و الاستثمار[202].

بالنسبة لقانون الولاية رقم 12-07[203]، من ما انطلق من قانون البلدية، بخصوص ضرورة الاهتمام و التقيد بما جاء ضمن النصوص القانونية المتعلقة بضرورة توفير المورد

---

[196]- المادة 183 من قانون البلدية 11-10 المرجع السابق .

[197]- المادة 111 من قانون البلدية 11-10 المرجع السابق .

[198]- المادة 173 من قانون البلدية 11-10 المرجع السابق.

[199]- المادة 182 ف 1 و 2 من قانون البلدية 11-10. المرجع السابق

[200]- المادة 179 ف2 قانون البلدية 11-10 المرجع السابق .

[201]- المادة 195 ف 2 قانون البلدية 11-10 . المرجع السابق .

[202]- المادة 198 المطة 7 قانون البلدية11-10 . المرجع السابق.

المالي و ضرورة التكفل بالمهام المخولة له، والتدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة ومساهمة المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، و بصفة خاصة كيفيات التكفل المالي[204]، وللوالي نقل الإعتمادات داخل الباب الواحد، وفي حالة الاستعجال باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس في دورته القادمة[205].

فالمشرع الجزائري حين أعطى هذه الصلاحيات للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدية يكون قد وسع من مجال تعبئة الموارد المحلية، كما وسع من مجال التعاون والاستعانة بالمصالح التقنية و الخبراء في هذا المجال، الأمر الذي يجعل في نظرنا أننا أمام استقلالية مالية، لكن الأمر على خلاف ذلك، فبالرغم من وجود هذه المجالات الموسعة إلا أن مداخيلها قليلة مقارنة بحجم النفقات، كما نجد أيضا أن المشرع من خلال النصوص المالية سيما القانون المتعلق بتنظيم قوانين المالية 17/84 ، لا يوجد فيه ما يتعلق بلامركزية الجبائية، إذن صلاحيات موسعة و محدودية التعبئة للموارد.

لا تكفي أن تتمتع الجماعات المحلية بالصلاحيات، إذ لا يمكنها أن تمارسها دون توفر العوامل و الوسائل التي تمكنها من ذلك، فالزيادة في الصلاحيات لا بد أن يرافقه زيادة في الموارد آو تحويلها، ففي ظل هذا التوسيع في الصلاحيات ما يفصح عن الرغبة في تحسين الموارد المالية المحلية، والتوجه نحو وظيفة عمومية إقليمية بالنسبة للموارد البشرية[206]، تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري، ومن خلال النصوص القانونية السالفة الذكر، يتضح جليا أن هذه الإعانات المقدمة من طرف الدولة للجماعات الحلية، هي إعانة تخصيص مالي للاستثمار المحلي دون تحديد للمشاريع الواجب تمويلها، ففي هذه الحالة

---

[203]– المادة 3 و 5 من قاون الولاية 12–07.المرجع السابق.

[204]– المادة 73 من قانون الولاية 12–07 المرجع السابق .

[205]– المادة 170 من قانون الولاية 12–07 المرجع السابق

[206]– سي يوسف أحمد . المرجع السابق . ص 150.

تتمتع الجماعات المحلية بحرية الاختيار في طبيعة ونوع الاستثمار، الإعانات التخصيصية يجب أن تصرف فيما خصصت له، فأشار إليها ضمن النصوص القانونية مباشرة بعبارة " تخصيص أو تخصيصات" وتكون لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار، و ذكره في قانون الولاية بخصوص التضامن المالي، حيث يتولى صندوق التضامن دفع تخصيصات مالية لقسم التجهيز والاستثمار، وتقيد إعانات التجهيز للصندوق البلدي للتضامن بتخصيص خاص[207].

المطلب الثاني : تقييم تدخل الدولة الاقتصاي

ان العلاقة التي تربط الدولة بالجماعات المحلية، هي رابطة دستورية، حيث أن الجماعات المحلية هي جزء من كيان الدولة لا ينفصل عنها، و القواعد الدستورية سيما بعد التحول الذي عرفته الدولة، بالانتقال من الوظائف التقليدية إلى الوظائف الحديثة، بعد تغييرها نحو التوجه الاقتصادي الحر، و تحولها من دولة حارسة إلى دور الدولة المتدخلة و تحقيق الديمقراطية التي منطلقها و مبدأها الأساسي المشاركة الشعبية في الحكم، و توزيع الصلاحيات، وبعد دستور 1996 سيما في المادة 15 و 16 منه التي وضعت القاعدة الدستورية على أن الجماعات المحلية هي القاعدة الأساسية في الدولة و مكان مشاركة المواطنين، و أن الدولة تساهم في تشجيعها على تطويرها، من هذه النقطة يتبين أن العلاقة تخضع لمبادئ الدستور وتعبيرا عن سيادة الدولة و تحكمها في الأقاليم.

هذه العلاقة التي مبدأها الدستور، تكرس بصيغة قانونية، حيث تم وضع قانون للولاية و قانون للبلدية، و ما تضمناه من قواعد قانون تبين مكانة الدولة وسيادتها على أقاليمها بمقتضى الدستور، هذا التدخل مظهر من مظاهر تطور الدولة سيما في الحياة الاقتصادية، لأنه حاليا تقاس قوة الدول بتدخل الدولة و قوتها الاقتصادية ومساهمتها في إنعاش اقتصادها على كافة أقاليمها، من خلال ميزانيتها المتوازنة و تحكمها فيها، وتغير الاهتمام

[207]– قانون الولاية 07/12 المادة 177 منه و قانون البلدية المادة 212 منه

صالحي عبد الناصر – المرجع السابق .ص 78

الاقتصادي نحو الجماعات المحلية، انطلاقا من ميزانية الولاية والبلدية حيث يفترض مراعاة شروط التوازن المالي بها، الذي أصبح الشغل الشاغل[208]، تدخل الدولة يرجع إلى عدة جوانب منها :

- التفاوت ما بين أقاليم الدولة، حيث أن الجماعات المحلية في الجزائر تختلف من حيث التنوع في التضاريس، بما ينوع من الموارد التي تعود عليها في تمويل ميزانيتها، غير أن بعض المناطق – كما ذكرنا سابق – تفتقر إلى أدنى الشروط الضرورية التي تساهم تعبئة الموارد المحلية، وتساهم في خلق نشاط اقتصادي أو تجاري، بسبب موقعها من جهة، و بسبب التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي غيب الجانب المالي.
- الجانب الأمني للمنطقة وهو اكبر عنصر يساعد على بعث وحركية الأنشطة الاقتصادية و التجارية، فالجزائر سيما الفترة من 1988 إلى 1999، عرفت تقلصا كبيرا في القطاع الاقتصادي، ما قلل من نسبة الاستثمار الأجنبي و جعل من الدولة لأجل استقطابه، اللجوء إلى الإعفاء الضريبي في بعض الحالات، سيما ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 93-270[209]، الذي حدد كيفية تطبيق الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة و من المعدل المخفض الذي قدره 3 %، بخصوص الحقوق الجمركية التي تتعلق بعقود الاستثمار، التي تخص استثمارات ذات أهمية وطنية و ممولة عن طريق مساهمات نهائية من الخزينة العمومية، بالإضافة إلى الامتيازات التي يتمتع بها المستثمر في هذا المجال بالخصوص.

هناك جوانب موضوعية أخرى جعلت من الدولة تساهم في تقديم الإعانات للجماعات المحلية، تضمنتها النصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية، جاءت كما يلي :

الفرع الأول :عجز مالية المحلية

---

[208]– جمال يرقي . المرجع السابق . ص 52.

[209]– المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 93-270 المؤرخ في 1993/01/19 يحدد كيفيات تطبيق المادة 91 من المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 1993/01/19 المتضمن قانون المالية لسنة 1993

تلجا الدولة للقيام بتدعيم الجماعات المحلية بواسطة الإعانات التي صارت ضريبة على الدولة تدفعها للبلدية و الولاية، تدعيما منها لمواصلة واستمرارها في القيام بالمهام التي على عاتقها المسمى بـ : المساهمة في الأعباء، بالنظر إلى حجم الصلاحيات و المهام المنوطة بها على المستوى المحلي للقيام بالواجب التمثيلي المحلي لتحقيق تنمية محلية، وبالتالي خلق رفاهية محلية للمواطن المحلي، تتمثل بالخصوص الحاجيات الأساسية و الضرورية المحددة في القانون.

أولا : قانون البلدية .

و عليه الدولة تتكفل بذلك، تفاديا للتوزيع العشوائي للإعانات، تبعا لنص المادة 172 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، على النظر في بعض الشروط حتى تتمكن الدولة في هذا الإطار من تقديم الإعانات المالية لها، فبموجبها تتلقى البلديات إعانات و مخصصات تسيير، تتمثل في الآتي:

1. عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها و صلاحياتها كما هي محددة في القانون.
2. عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.
3. التبعات المرتبطة بحالات القوة القاهرة و لا سيما الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هو محدد في هذا القانون.
4. أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا.
5. نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية، المنصوص في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية.

و ما أشارت إليه أيضا المادة 148 من قانون البلدية 08/90[210]، على الدولة في تقديم الإعانات للبلدية ينبغي مراعاة معايير كمايلي :

1. التفاوت في مداخيل البلديات.
2. النقص في تغطية النفقات اللازمة.
3. الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة و المهام المنوطة بالبلدية قانونا.

و في هذا نجد من خلال النظر إلى كلا المادتين، أن المشرع قد وسع في مجال النظر في الأولويات التي يجب مراعاتها في قانون البلدية 11-10، أكثر منه في قانون البلدية 90-08 ، و يرجع ذلك إلى الأسباب الآتية :

- تزايد حجم الإنفاق بتزايد حجم الاحتياجات الضرورية على المستوى المحلي، مما يجعل بعض البلديات تقع في عدم توازن في ميزانيتها، ما بين النفقات الإجبارية و حجم الإيرادات المحصلة عليها، و وقوعها في اختلال وعدم قدرتها على التوازن.
- رفع حجم المهام و الاختصاصات المنوطة بعمل المجالس الشعبية البلدية، سيما بعد توسيع باب المبادرة في توسيع نشاطات رئيس المجلس الشعبي البلدي، التي لم تكن موجودة في قانون 90-08 للبلدية، و المجلس الشعبي البلدي في إنشاء مؤسسات اقتصادية محلية.
- العمل على تغطية تمويل و المساهمة من طرف الدولة، لأكبر عدد من البلديات على المستوى الوطني، سيما بعد تزايدها عن ما كانت عليه، وتفاقم العجز بعد 1984[211]، التي ارتفع عدد البلديات حينها إلى 1554 بلدية، و معاناة 1242 بلدية من عدم التوازن و الوقوع في الاختلال.

---

[210] – اقانون رقم :08/90 المؤرخ : 1990/04/07 المتعلق بقانون البلدية ج ر15 /1990.

[211]– المرسوم رقم:17/84 المرجع السابق.

- توفـر عدد كبيـر من البلديات، على أكثر من الشـروط الضرورية التي يجب مراعاتها في المادة 148 من قانون البلدية 90-08، حتى تنال إعانة من الدولة نظر إليها المشرع الجزائري في قانون البلدية 11-10، على سبيل المثال: التبعات المرتبطة بالقوة القاهرة و الكوارث الطبيعية، و نقص القيمة للإيرادات المنصوص عليها في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية فلم تكن موجودة من قبل في قانون البلدية السابق، إلا انه عانتها الكثير من البلديات و لم تمسها إعانات الدولة، كونها لم ينصص عليها القانون و اعتمادها في منح الإعانات لها، رغم موقعا في الخريطة الجغرافية في موقع لا يسمح لها بتعبئة مواردها بنفسها، الأمر الذي جعلها محرومة منها.

ثانيا : قانون الولايـــــــــة

كما الحال عليه، في سبيل تقديم الإعانات المالية للبلدية، لتحقيق تنمية محلية جعل المشرع الجزائري، من الجوانب الواجب مراعاتها في تقديم الإعانات للبلديات، نفسها التي في قانون الولاية رقم 12-07 في المادة 154 منه فتتلقي إعانات ومخصصات تسيير التي وسع أيضا فيها للأسباب ذاتها التي وسع فيها النظر على وجه الخصوص تقديم الإعانات للبلدية، حيث انه في نص المادة 134 من قانون الولاية رقم 90-09، فإنها تقدم مراعاة للاعتبارات الاتية :

1. عدم مساواة مداخيل الولاية.
2. عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.
3. الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة و المهام المخولة قانونا، استنادا إلى مخطط الولاية.

هذه الأخيرة في قانون الولاية ربطها المشرع بالمخطط الولائي، حيث بهذا ضيق الخناق على مسار التنمية بها، و عدم الخروج في التنفيذ عن هذا المخطط، أي أن ما يحكم نشاط الولاية هو المخطط، وبالتالي ليس هناك مجال للمبادرة في تعبئة الموارد الجبائية المالية، بالرغم من النص على مسؤولية الولاية في تسيير وسائلها المالية المتكونة من : حصيلة الجباية بالرسوم، مداخيل ممتلكاتها، والإعانات و الإقتراضات[212]، غير أنه في القانون 12-07 المتعلق بالولاية، أصبحت الولاية أيضا مسؤولة عن تعبئة مواردها الجبائية المحلية[213] و إضافة "تعبئة موارد الولاية" راجع إلى تزايد الاختصاصات و المهام، ناهيك عن عدم ارتباط نشاطاتها المحلية بمخطط الولاية، الذي كان عائقا للتنمية المحلية، لاعتبار أن الولاية و ما تتطلبه من تحقيق للتنمية المحلية يطال كافة أقاليمها، لاشتمالها على عدد من البلديات على مستوى إقليمها، ما يجعلها عاجزة أيضا عن تقديم مساعداتها لبلدياتها، و بذلك منحها المشرع سلطة الحلول لتغطية النقص في النفقات الإجبارية في مرحلة المصادقة على الميزانية البلدية.

المشرع الجزائري في وضعه للإعانة، و إعداده للميزانية المحلية، كان على أساس الأهداف دون النظر إلى النتائج، الأمر الذي يقف دون تطور ماليتها المحلية.

تهدف الإعانات إلى تلبية الحاجيات المحلية بمختلف أشكالها، غير أن المشرع لم يحدد طبيعة توفر الاعتبارات التي يجب مراعاتها في تقديم الدولة للإعانات التي ترغب في منحها للبلدية أو الولاية، في إشكالية هل بإلزامية توفرها مجتمعة أم بتوفر معيار واحد فقط ؟

حيث انه لو تم الأخذ بمعيار واحد في تقديم الإعانة من طرف الدولة، يكون الصندوق أمام إشكالية كبيرة في اعتبار من الأولى بالإعانة؟، رغم توفرها جميع الجماعات المحلية على ذات الشرط، نظرا إلى العدد الكبير للبلديات في الجزائر 1541 بلدية و تعاني

---

[212]- المادة 132 من قانون الولاية رقم90-09 في 1990/04/07.

[213]- المادة 152 من قانون الولاية 12-07 في 2012/02/21

1220 بلدية من عجز في ميزانيتها، كذلك رغبة الدولة من تقديم الإعانات مباشرة أو بطريق تخصيص مخصصات الإعتمادات لتغطية النفقات لا سيما المتعلق بالتجهيز و الاستثمار وعليه تقع في مشكل أسبقية التمويل لها (لها نفس الشروط التي تراعيها الدولة في منح الإعانات) كما أن مبالغ تخصيص النفقات للتجهيز والاستثمار محددة، والحسابات التخصيص الخاص محددة أيضا.

ترجع أيضا أسباب تدخل الدولة لتحقيق التوازن المالي ما بين الجماعات المحلية إلى :العجز المالي الذي تعانيه الجماعات المحلية، حيث تصنف إيراداتها إلى موارد ذاتية و موارد خارجية، حيث تمثل موارد التمويل الذاتي أهم مقومات الإدارة المحلية، فبدونها لا تستطيع القيام بمهامها المتعلقة بمجال تسيير مصالحها و تنفيذ استثماراتها التنموية حيث لم تكن تتجاوز البلديات التي تعرف عجزا في ميزانيتها ما بين 52 بلدية سنة 1986 ليصل العدد الى 1280 بلية سنة 2000م وفي 2007 إلى أكثر من 1220 بلدية من أصل 1541 بلدية، رغم سعي السلطات المركزية للتخفيف من حدة العجز وفق عملية مسح الديون عن طريق تقديم إعتمادات مالية مشروطة و مخصصة[214]، فكان أول مسح للديون 2001 نتيجة لارتفاع أسعار البترول في هذه الفترة، واستتباب الأمن، والثانية سنة 2009[215].

و يتم التدخل من خلال :

أ . **<u>الإدارة مباشرة</u>:** باعتبارها تمثل الأسلوب التقليدي لإدارة المرفق العمومي، و فيها تتكفل الإدارة المحلية بإنشاء المرافق العمومية، و تحديد قواعد سيرها و تباشر إدارته اليومية عن طريق إحدى مصالحها التي ترتبط بمجال عملها وتخصصها، و من المهام التي تديرها الجماعات المحلية بصفة مباشرة مثل أعمال النظافة وتوزيع مياه الشرب والإنارة

---

[214]– المنشور الوزاري المشترك رقم :16–00 المؤرخ في 2000/10/09يحدد شروط و كيفيات تطهير مديونية البلدية .

[215]– مبارك لسلوس –الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بيم الزامية الخدمة العامة و حتمية التوازن المالي.مجلة إدارة .العدد2010/02.ع40.المجلد 20.الجزائر .ص 23.

العمومية...الخ، إلا أن هذه المرافق أصبحت منذ التوجه نحو الخوصصة عن طريق منح الامتياز أو التنازل عنها للقطاع الخاص.

ب. **المؤسسة العمومية**: حيث سمح قانون الجماعات المحلية بإنشاء مؤسسات عمومية لأنه أحيانا يكون من الأفضل والأنسب لتحقيق مصلحتها بفاعلية و أداء خدماتها بكفاءة أن تتولى ذلك عن طريق إنشاء مؤسسة عامة مستقلة لتقوم بإدارتها[216].

الفرع الثاني: ضعف التسيير الإداري (الكفاءات)

رغم ضعف و محدودية الجباية المحلية، و ما زاد من تعقيدها و سوء تسييرها ضعف الموارد البشرية في تأطيرها، سواء من جانب التسيير المحلي.

فالموارد البشرية المتاحة للتسيير الإداري للجماعات المحلية في مجال المالية المحلية، فيعد العنصر البشري و تأهيله من أهم العناصر الضرورية مهما كانت طبيعة النشاط، ففي حتى توافر موارد مالية معتبرة و غياب تأطير، فانه غير كاف في ظل غياب التاطير والتسيير العقلاني لهذه الموارد، فضعف نسبة التأطير في الموارد البشرية على المستوى المحلي، طرح إشكالا بالنسبة للتحكم في تسيير الموارد الجبائية المحلية بواسطة إدارة الكفاءات، ويرجع سبب الإشكال إلى إهمال التكوين وعدم اشتراط مقاييس علمية أو تقنية في المترشحين للمجالس المنتخبة على المستوى المحلي، فأغلب الإطارات المحلية يجهلون أبسط المفاهيم الإدارية و القانونية.

و من جانب تحصيل الضرائب المتمثل في أعوان تحصيل الضرائب:

. احترام مواعيد التحصيل.

. التدقيق في الحسابات فيما يخص تحصيل الإيرادات و مدى تغطية النفقات للإيرادات

. تأهيل الأعوان علميا بالقدر الكاف الذي يسمح بمزاولة نشاطهم.

---

[216]– مبارك لسولس . المرجع السابق .ص26.

انظر المادة 155 و 156 من قانون البلدية 11-10

. تحفيز و مكافئتهم على القيام بالأعمال و المهام المتعلقة بمجال عملهم.

لا يكفي تدخل الدولة وحده من اجل ضمان سلامة التسيير المالي من حيث تغطية الإيرادات للنفقات المتعلقة بالتسيير، بل تعدى الأمر ذلك إلى مساهمة الدولة في تنمية الموارد البشرية للإدارة المحلية من اجل ضبط سيرها، فالمرسوم التنفيذي 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الإدارة الإقليمية في المادة 18 و19 منه و ما زاد من حدة الأزمة الولايات المنتدبة الجديدة –المقاطعات الإدارية الجديدة (2015).

المبحث الثاني : تأثير التدخل الاقتصادي للدولة على الجماعات المحلية

نظرا للوضعية المالية الصعبة التي تعيشها الجماعات المحلية، من ضعف و شح الموارد المالية الذاتية لها، جعل من المشرع يأخذ بعين الاعتبار تدخل السلطة المركزية لتقديم المساعدات الضرورية عن طريق مخصصات الميزانية العامة للدولة، وعن الصناديق للضمان و التضامن للجماعات المحلية و السماح لها بالاستعانة بالقروض، غير إن هذه المصادر على أهميتها إلا أن لها انعكاسات وتأثير على الجماعات المحلية، ما يزيد من سلطة التدخل و الرقابة و الإشراف المركزي، و جهودها المحلية مهما بلغت فإنها تعجز عن تحقيق كافة الحاجيات[217].

[217]- مبارك لسلوس . المرجع السابق . ص 20

المطلب الأول : تأثير إعانات الدولة على الجماعات المحلية

إن إعانات الدولة على مختلف أشكالها و أنواعها لما لها إيجابيات على الصعيد المحلي، فان لها تأثير سلبي أيضا على استقلاليها، فهي من جهة تسمح بإعادة التوازن في الميزانية، و من جهة أخرى يهدد الاستقلال المحلي، عملا بقاعدة "من يدفع يقود"، بالرغم من انه يتعين على الدولة بهذا الخصوص أن تدفع دون أن تحكم و إلا تم خرق مفهوم اللامركزية، و إن كانت لا تستطيع كيفية صرف هذه الأموال[218].

غير أن الاعتماد المفرط على الإعانات التي تقدمها الدولة على حساب الموارد المتاحة ذات الطابع المحلي، من شأنه أن يلغي الاستقلال المالي للجماعات المحلية حيث أصبحت الإعانات تشكل وسيلة للمركزية المالية[219] ، إلا أنها تبقى الوسيلة الوحيدة للتمويل لكثير من البلديات الفقيرة التي تبحث عن التضامن الوطني أكثر من الاستقلال المالي[220].

---

[218]– د/مسعود شيهوب . أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر . يوان المطبوعات الجامعية . . 1986. الجزائر . ص 168.

[219]–Voir le : Michel Bouvier. l'intégration finaniers des collectivités locale versus recentralisation . Revue française de E.N.A n :25.2003

[220]– عبد الصديق شيخ . المرجع السابق . ص57.

الفرع الأول : تمويل الدولة حد لإستقلالية الجماعات المحلية[221]

ترجع محدودية استقلالية الجماعات المحلية إلى :

- **العجز المالي للجماعات المحلية :**

ويقصد بالعجز التفاوت الحاصل بين الإيرادات و النفقات ، و يظهر في حالة تنفيذ الميزانية البلدية ، تعاني اغلب البلديات الجزائرية من العجز في الميزانية، وقد إزداد عدد البلديات التي تعاني منه منذ 1986 اذ وصل عددها الى1280 سنة 2000 وفق دراسة المجلس الاقتصادي[222]، و تعود أسباب العجز إلى ما يلي:

1. النقص في التحصيل الجبائي مع العلم أنها أساس التمويل المحلي.
2. التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي نجم عنه الزيادة في عدد البلديات اغلبها لا تتمتع بأي نشاط اقتصادي أو تجاري أي لا تملك أي مورد ذاتي.
3. سياسة التنازل على العقار، وإسناد التسيير العقاري لممتلكات الجماعات المحلية إلى وكالات مستقلة.
4. إسناد صلاحيات واسعة للبلدية دون توفير الموارد اللازمة، أو تكون غير كافية.
5. ضعف التأطير البشري المتخصص للجماعات المحلية و غياب الكفاءة و التكوين مما أدى إلى الوقوع في الكوارث.

- **مركزية التشريع الضريبي[223]**: حيث يتم إحداث الضرائب و الرسوم مركزيا[224] و تخصيصها و توزيعها ، وهذا ما ينعكس سلبا على ميزانية الجماعات المحلية بإقصاء

---

[221] -Voir le : Jean-mariepontire . Compétences locales et politiques publiques. Revue française deE.N.A . La reformdes colecttivite territoriales n :141.2012

[222]– سي يوسف احمد المرجع السابق ص 104

[223] -Voir le : Gérard marcou . changements et permanances dans le système français dédministration territorial .Revue français. Revue française deE.N.Arefome des collectivitees territoriales n :141.2012.

[224]– انظر القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية

المبادرات المحلية في إحداث الضرائب و الرسوم التي تعد مصدرا مهما لكون الممثلين المحليين لقرب من المواطن المحلي لمعرفتهم بمتطلباته المحلية و سيطرة الدولة على المصادر الجبائية ، فمنذ 1989 وصلت نسبة العائد الجبائي إلى 75 %.

فحسب قانون المالية لسنة 1995 كانت الجباية العادية تشكل حوالي 15% من الناتج الداخلي الخام بمبلغ يفوق 160مليار دينار، فكانت الجباية المحلية لا تشكل سوى03% من هذا الناتج بمبلغ يقدر بحوالي 45 مليار دينار.

ان التبعية الجبائية للدولة نوعا من اللاعدالة في توزيع الإيرادات الجبائية وعليه ميزانية الدولة تسيطر على القدر الأكبر من المداخيل، بينما حصة الجماعات المحلية تبقى ضعيفة، الشيء الذي يجعلها تبقى دائما تابعة الإعتمادات المالية المتاحة من طرف الدولة، و بالتالي التأثير بصفة مباشرة على الاستقلال المالي الذي يفترض أن يكون فيها، وعليه يجب إشراك الجماعات المحلية في تحمل مسؤولية و مهام التحصيل الجبائي.

إن العجز الذي تعاني منه الجماعات المحلية دوما، هو ما أدى إلى تدخل الدولة لمسح ديون البلديات تارة، وتقديم إعانات مشروطة و مخصصة لهذا الغرض تارة أخرى إضافة إلى الإعانات الموجهة للتنمية كالإعانات المتعلقة ببرامج التنمية المحلية PCD التي تعتبر تخصيصة موجهة تتدخل فيها الدولة و تراقبها، وهي ضعيفة مقارنة بالبرامج الإقطاعية اللاممركزة PSD.

وعليه إن الجماعات المحلية محدودة الاستقلال المالي، ومرهونة بتبعيتها للدولة التي تتكفل بمسح ديونها و تقديم الإعانات الموجهة للتجهيز و التنمية.

الفرع الثاني: محدودية الاستقلالية في التسيير[225]

ما يثبت عدم الاستقلالية الإدارية، و التبعية للسلطة المركزية في التسيير هو ان الجماعات المحلية ليست في غنى عن التبعية للدولة، فانطلاقا من قلة الموارد و عدم

[225] Voir le : michel bouvier.opcit.

القدرة على تحقيق التوازن المالي لها، و تدخل الدولة المباشر فيها، وعلى الرغم من الصلاحيات الواسعة في مجال تطوير المالية المحلية، إلا أن ذلك غير كاف، فالبلدية عندما تنشئ مؤسسة عمومية ما يسمى بالاستغلال غير مباشر الوارد في المادة 155 و 156 اللتان خولتا لها إمكانية تسيير المصالح العمومية بواسطة الامتياز أو التفويض عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية، في يخص التسيير قصد التكفل ببعض المرافق العمومية التابعة للدولة الواردة في المادة 149[226]، يبقى الاشكال مدى الارتباط بين الدولة و الجماعات المحلية من حيث تسييرها و من مراقبتها و العائدات الجبائية لها ؟، و هل تمس الإعانات المقدمة للجماعات المحلية هذه المؤسسات العمومية؟

إن المشرع الجزائري بهذا الخصوص قام بوضع مخصصات مالية توجه مباشرة لهذا القطاع ، تمثل في ذاتها إعانات مقدمة من الدولة، ما يثبت فرض و بسط يد الدولة على جميع الهياكل، مهما بلغت طبيعتها و كيفما كانت طبيعة الجهة التي أنشأتها حتى تكون بذلك بلغت السيادة التامة على الدولة من الحماية القانونية للمال العام هذه المخصصات تدخل ضمن حسابات التخصيص الخاص للخزينة :حساب التخصيص الخاص للمياه...إلخ.

المطلب الثاني: واقع مالية الجماعات المحلية

بالرغم من تعدد مصادر تمويل الجماعات المحلية وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف ومهام الجماعات المحلية، وبالنتيجة لا يمكنها من الإضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص، وتعدد الفجوات التنموية المحلية من

[226]– المواد 149 و 155 و 156 من قانون البلدية رقم :11–10 المرجع السابق.

جهة، والنقص في ترشيد إستعمال الوسائل والموارد الخاصة للجماعات المحلية، وتوزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي للدولة، مما يستدعي تطوير هذه الإيرادات وتكييفها مع التطورات الإقتصادية الراهنة، والتفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية الجماعات المحلية، وتجعلها أقدر على مواجهة متطلباتها المحلية والوطنية.[227]

و إنطلاقا من الحدود التي ذكرناها ضمن المبحث السابق والتي تؤدي إلى نتائج مالية سيئة يستوجب تجاوزها وذلك عن طريق الوعي من جهة بمدى ضرورة رفع مردودية الموارد المحلية، ومن جهة أخرى بإعتماد إستراتيجية لعقلنة المالية المحلية.

كما أن التسيير الإداري فان الدولة هي المسؤولة تسيير إدارة الضرائب و تحصيلها، فتقوم بوضع مديرية ضرائب على مستوى كل ولاية، بالإضافة إلى أعوان تحصيل و رقابة يتولون الأمر في متابعة و دراسة مجال الضرائب عموما.

االفرع الأول: جباية الجماعات المحلية

رغم تحمل الجماعات المحلية لاسيما البلديات بمسؤوليات مثقلة وبدون أعباء مقابلة،[228] مما ساهم ذلك في توسع إختصاصاتها، فعليها الإستجابة لتطلعات مواطنيها وتجسيد التنمية المحلية عن طريق البحث عن التوازن الأمثل للمالية المحلية التي تواجه اليوم إرتفاع النفقات المحلية الناجم عن زيادة الحاجات والمطالب المحلية مما يستوجب رفع مردودية الموارد المتاحة للجماعات المحلية مرتكزة أساسا على إصلاح النظام الجبائي المحلي وتثمين المداخيل الغير جبائية (مداخيل الأملاك).

[227]لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري، 2005، ص 12.

[228]الطيب ماطلو، نظرة المنتخب لإصلاحات المالية المحلية من التسيير المحلي الراشد، الإصلاحات المالية والجباية المحلية، منشورات مجلس الأمة،2004، ص 46.

إن النقائص المسجلة في مجال الإيرادات الذاتية للجماعات المحلية في وضعية لا تسمح لها بمسايرة الحقائق الوطنية الجديدة والتكيف معها بصفة مقبولة تستجيب إلى تطلعات المواطنين، لذا يتعين إتخاذ التدابير الملائمة لإعادة النظر في نظام الجباية المحلية والعمل على إصلاحه من خلال و لتفعيل و تدعيم الاستقلال المالي للجماعات المحلية ، لكون هذه الأخير لم يعد بمقدورها الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها جراء النقص في الموارد التي يبنى على وجه الخصوص مساهمتها في التسيير و التجهيز و الاستثمار حيث أن حجم التمويل مرتبط بحجم الإختصاصات ، فعليه يجب تزويد الجماعات المحلية بموارد تتناسب و حجم الصلاحيات و الأعباء التي تتولى القيام بها ، وعليه من الضروري إرفاق هذا التدعيم برقابة الهدف منها تحرير المبادرات و ليس عرقلتها، أي رقابة للحفاظ على المال العام و ليس الحد من استقلالية الجماعات المحلية :

- **العمل على إصلاح النظام الجبائي:** ويتم ذلك عن طريق القيام بنظام جبائي محلي مستقل فعليا وقانونيا عن السلطة الجبائية المركزية مع الأخذ بعين الإعتبار خصوصيات كل نوع من البلديات (ريفية، حضارية، صناعية، عمرانية...)، وعليه فيجب أن تعطى للجماعات المحلية دور في تحديد نسب الضرائب والرسوم لتعبئة إيرادات ميزانيتها، أو بالأحرى الفصل بين الجباية المحلية وجباية الدولة لأن النظام الجبائي الحالي يتميز بنوع من التعقيد والصعوبة في الإجراءات والتداخل بين الجباية المحلية وجباية الدولة ما يخلق عدة صعوبات عند عمليتي التحصيل والتوزيع لاسيما المحاسبية منها، لذا ينبغي فصل الجباية المحلية عن جباية الدولة، إذ أن المبدأ الذي تقوم عليه فكرة الفصل تأخذ بعين الإعتبار تخويل الدستور هذا الإختصاص للمشرع فقط، كما أن وحدة الدولة الجزائرية تقتضي توحيد الضريبة على مستوى كل الإقليم، لكن تعني الفصل بين الضرائب والرسوم الموجهة للدولة وتلك الموجهة للجماعات المحلية بحيث أنه إذا كانت ضرائب

ورسوم ذات طابع محلي فهي للجماعات الإقليمية وحدها في حين أنه إذا كانت ذات طابع وطني فتوجه لصالح الدولة.

ـ إعادة النظر في تركيبة الجباية المحلية والتي تتطلب الإعتماد على:

1 . رفع حصة الرسم على القيمة المضافة مع تخصيص نسبة 80% للبلديات مقر النشاط ونسبة 20% للبلديات المتمركز فيها المقر الإداري للمؤسسة.

2 . توسيع الإقتطاع من الرسم على القيمة المضافة على الإسترداد لفائدة البلدية.

3 . إعادة النظر في كيفية تحديد وعاء الرسم على العقار المبني والغير مبني حتى يتماشى مع أسعار الكراء حسب السوق عوض حساب الوعاء على المساحات التي لا تفرق بين السكن في الفيلات والسكن في العمارات.

4 . إعادة النظر في توزيع حاصل قسمة السيارات حتى تستفيد منها البلديات مباشرة.

5 . التفكير في إنشاء رسم على إمتياز الخدمة العمومية الناتجة عن المطارات، الموانئ، المعادن المنجمية، لفائدة البلديات مكان تواجد هذه الهياكل من أجل مكافحة الأثار السلبية والأضرار الناتجة عن التلوث.

6 . توسيع الوعاء الضريبي مع وضع كيفية لتنظيم القطاع الموازي لجعل حد للتهرب الجبائي.

7 . توسيع إستعمال الرقم التعريفي الجبائي ليشمل الملاك العقاريين والمنتجين في القطاع الفلاحي.

8 . مراجعة نظام التوزيع الحالي كضرورة حتمية وذلك عن طريق رفع حصة إستفادة الجماعات المحلية من مردود الضرائب والرسوم خاصة ذات المردود المرتفع، إضافة إلى

ضرورة توسيع الوعاء الضريبي للضرائب والرسوم ضعيفة المردود بشكل لا يعيق المسار الإستثماري ومنه التنموي، وهو ما سيسمح حتما بإنعاش ميزانية الجماعات المحلية وبذلك

دفع مسيرة التنمية إلى الأمام، بحيث أن تفحصنا لنظام التوزيع المعتمد حاليا يبين أنه يرفع من حصة الدولة على حساب الجماعات الإقليمية.

فبالرغم من أن عدة ضرائب ورسوم توصف بالجباية المحلية، إلا أن الدولة تحصل منها جزءا معتبرا إذا تعلق الأمر بالضرائب والرسوم المفروضة على القطاعات الحيوية والتي يكون مردودها كبيرا ولا تستفيد الجماعات الإقليمية إلا بنسب ضئيلة جدا، أما إذا تفحصنا الموارد الجبائية الموجهة بصفة كلية للجماعات الإقليمية فنجد أنها ضعيفة المردود على إعتبار أنها تفرض على قطاعات إقتصادية غير حيوية وضعيفة النشاط، كالرسم على الإقامة ورسم التطهير.

مما يدفعنا للتساؤل عن وجود جباية محلية فعلا أم هي فقط جباية مركزية مطبقة على المستوى المحلي؟

لذا يجب على الدولة أن تتخلى عن بعض الضرائب وتحولها إلى الجماعات الإقليمية.

إن مثل هذا الإجراء من شأنه تحسين الوضعية المالية لهذه الجماعات وإعفاء الدولة من تقديم إعانات التسيير والتجهيز في كل مرة للجماعات الإقليمية، ويمكن أن يمس مثل هذا التحويل الضريبة على الأجور والمرتبات الذي يحصّل حاليا كله لصالح الدولة.

لهذه الأسباب تظهر مراجعة نظام التوزيع الحالي كضرورة ملحة لتحقيق العدالة الجبائية، وتشمل العدالة بين الخاضعين للضريبة، وكذا العدالة بين الدولة والجماعات الإقليمية، من خلال التحديد الواضح لصلاحيات كل من الدولة والجماعات الإقليمية ثم إحصاء مجموع الضرائب السارية المفعول لتعيد الدولة توزيعها خاصة الضرائب ذات

المردودية العالية حتى تستفيد الجماعات الإقليمية من إيرادات تسمح لها بالتكفل بالمهام المنوطة بها دون الإعتماد بصفة مستمرة على إعانات الدولة.

ونظرا لوزن الجباية المحلية في الميزانية المحلية، فإنه يجب إستعمال هذه الموارد من أجل جلب أكبر عدد من المستثمرين، عن طريق توفير جو الأعمال الملائم الذي يساعد المؤسسات على الإستثمار، وهو ما يعني زيادة الموارد الجبائية التي ستساهم في إنعاش الميزانية المحلية، وبهذا التوصل إلى خلق ديناميكية في العجلة التنموية، وعدم الإعتماد على المساعدات التي تعتبر حلولا سطحية وليست جوهرية، بمعنى الوصول إلى التمويل الذاتي والمساهمة في دعم الإقتصاد الوطني.

ـ محاربة الغش والتهرب الضريبيين:[229]

لأن إستفحال هاتين الظاهرتين يرجع أساسا كما سبق الذكر، إلى الفراغات والنقائص المسجلة على مستوى نظام التحصيل، وهو الأمر الذي يؤدي إلى التقليل من مردود الجباية المحلية، ومنه خسارة مبالغ مالية معتبرة، إذ أن الفارق المعتبر بين التقديرات والتحصيلات الفعلية، لا يرجع إلى خطأ في التقدير فقط، بل أيضا إلى التهرب والغش الضريبيين، الأمر الذي يستدعي ضرورة محاربة هاتين الظاهرتين، ومن هذا المنطلق يمكن إقتراح ما يلي :

- **تسهيل وتبسيط الإجراءات الجبائية:**

يتميز التحصيل الجبائي حاليا بنوع من التعقيد وكثرة الإجراءات وكذا الوثائق المستعملة، الأمر الذي قد يؤدي إلى عزوف المكلفين بدفع الضريبة عن دفعها بإعتبار أن العملية

---

[229] الفرق بين التهرب والغش الضريبي هو أن التهرب الضريبي هو وسيلة للتخلص من الأعباء الضريبية عن طريق إستغلال بعض الثغرات والفراغات القانونية كعدم التحديد الدقيق والواضح للوعاء الضريبي مما يسمح للمكلفين بالضريبة بالتلاعب في تحديده ومحاولة إستغلال الغموض في النص القانوني، أما الغش الضريبي فهو التهرب الغير قانوني من دفع الضريبة عن طريق إستعمال طرق غير مشروعة كتزوير الوثائق المحاسبية والرشوة.....الخ

تتطلب وقتا ومجهودا، لذلك يجب تبسيط الإجراءات وتقليل الأعباء وضم الضرائب المتشابهة بتقليص عددها مما يسمح بالقيام بعملية المراقبة وهذا في صالح مديرية الضرائب أيضا لأن ذلك يسهل كيفية حساب قيمة الضرائب والرسوم ويبسط طريقة تحصيلها.

- **توعية وإعلام المكلفين بدفع الضريبة:**

من الواجب توعية وتحسيس المواطنين بالدور الإيجابي للضريبة، وبأنها ليست مجرد عبء مالي يفرض عليهم، بل هي أسلوب يعود عليهم بالمنفعة العامة ويخدم شؤونهم ويساهم في التنمية المحلية.

وتكون عملية التوعية عن طريق تنظيم الملتقيات والأيام الدراسية، وكذا حملات التوعية عبر وسائل الإعلام المختلفة، ومن جهة أخرى يجب على السلطات المحلية أن لا تتأخر في تجسيد المشاريع التنموية المقررة عند بداية كل سنة، وتقديم خدمات ذات نوعية، حتى تحافظ على ثقة المواطن ويحس بجدوى الأموال التي يدفعها، وبذلك لا يحاول التنصل من دفع الضرائب.

- **. تطبيق العقوبات الردعية:**

وذلك عند التأخر أو عدم الدفع، وهو الأمر الذي أقره قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، أين فرضت عقوبات تتراوح بين الغرامات المالية والحبس مع غرامة مالية عند إستعمال طرق تدليسية في إقرار وعاء أي ضريبة أو رسم أو تصفية كليا أو جزئيا إضافة إلى الغلق الإداري المؤقت للمحلات التجارية، وهنا نلمح قفزة نوعية حيث أنه بمجيء قانون المالية لسنة 2003، زادت شدة العقوبات المطبقة إلى حد تجريم المخالفات الجبائية.[230]

ومما لا شك فيه أن تطبيق هذه الإجراءات على أكمل وجه من شأنه الحد من التهرب والغش الضريبيين، بل حتى دون اللجوء إلى تطبيق العقوبات الردعية إذا تم فعلا تخفيف

[230] أنظر المادة 28 من قانون المالية لسنة 2003.

الإجراءات الجبائية والقيام بعملية التوعية كما يجب مع ترك خيار إستعمال العقوبات كآخر حل.

- . **وضع قواعد جبائية تهدف إلى تحقيق التنمية الإقتصادية:[231]**

إن النظام الجبائي المطبق حاليا، يتميز بعدم الإستقرار بسبب كثرة التعديلات الجبائية، والتي تظهر من خلال مختلف القوانين المالية السنوية[232]، ما ينجم عنه صعوبة في التطبيق والمتابعة من جهة، إضافة إلى نفور المتعاملين الإقتصاديين والمستثمرين جراء هذا الإضطراب الذي لا يتوافق إطلاقا مع المبادئ الإقتصادية للضريبة، والتي تنادي بثبات وإستقرار النظام الجبائي، الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في هذا النظام من أجل جعله أكثر إستقرارا وبساطة، مع الإبقاء على طابعه المرن لتمكينه من التماشي مع مختلف المستجدات والتحولات التي يمكن أن تعرفها الساحة المالية والإقتصادية على حد سواء بما يجلب المستثمرين ويدعم ميزانية الجماعات الإقليمية.

وبالتالي ينبغي تفعيل دور المنتخبين المحليين، سواء من حيث إعطائهم صلاحيات أكبر في التحكم وجمع وتسيير موارد الجماعات الإقليمية، وترك المجال لهم لتكييف ذلك وفقا لخصوصيات الجماعة التي يشرفون عليها.

إضافة إلى ما سبق، وحتى تحظى الجماعات المحلية بنوع من الاستقلالية المحلية و تدعيمها ، و مساهمة في تجسيد إستقلاليتها المالية يجب تثمين الموارد المالية المحلية (أولاً) و الملاءمة بين صلاحيات الجماعات المحلية و مواردها المالية (ثانيا)

---

231 Voir .Robert hertzog.la reforme des colectivités territoriales une ombition financiere.Revu F.A.P. La reform de collectivités territoriales

232– على سبيل المثال التغيرات التي عرفتها بعض الضرائب و الرسوم ، سواء من حيث الإستفادة منها لصالح الدولة و الجماعات المحلية ، يظهر ذلك من خلال النسب التي تارة تلغى ، وتارة اخرى تنقص او تزيد ، إما لصالح الدولة أ و الجماعات المحلية على سبيل المثال : الضريبة الجزافية ، الرسم على القيمة المضافة ...إلخ، فيتفاوت نسبها من قانون المالية 2001 الى غاية 2007.

اولا : تثمين الموارد المالية المحلية [233]

إن تثمين الموارد الجبائية المحلية، يبعدها عن دائرة التبعية للدولة غلى حد كبير مما يجعلها تولي إهتماماً أكبر لإستخلاصها، ولعل هذا يجعلها مجبرة على الإلتزام بتقدير النفقة و ملائمة الموارد للصلاحيات، وإضفاء نوع من السلطة التقديرية في تقدير نسبة الضريبة المحلية ، وهذا يقتضي مايلي :

1. إشراك البلديات والولايات في تقدير الجباية المحلية باعتبار الجماعات المحلية هي الأقدر و الأفضل في معرفة الشؤون المحلية، وبالتالي معرفة الإمكانات الجبائية المحلية فإن مشاركتها تضمن تحصيل أفضل للجباية المحلية، بإعتبار أنه بناءاً على المادة 122 من الدستور[234]، البرلمان هو المختص بتحديد الضرائب و الرسوم و وعائها الضريبي، فإنه يمكن من خلال قوانين المالية تحديد الشروط التي تتم فيها هذه العملية[235] وتحديد سقف النسب لكل ضريبة أو رسم، فقانون البلدية 24/67 263 على إمكانية تأسيس بعض الرسوم مثل: رسم اللحوم و رسم الإقامة على الأشخاص المقيمين في البلدية و غير الحائزين على سكن فيها، وسكان البلدية مالكي المباني المحاذية لأرصفة الطريق العمومي[236] غير أن قانون البلدية 08/90 و 10/11 لم ينصا على هذه الأحكام، لكن في قانون المالية لسنة 2002 المادة 02 منه، نصت على الإشراك المباشر في للمجالس الشعبية البلدية في تحديد تعريفة رسم إزالة القمامة المنزلية، لذلك يتعين تدعيم الجماعات المحلية بالوسائل المادية اللازمة و الأشخاص المؤهلين بالتكفل بتحصيل الضرائب.

2. **تحويل الضرائب و الرسوم ذات القابلية المحلية**

---

[233] نور الدين يوسفي . الجماية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية. رسالة ماجستير . جامعة بومرداس . كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و التجارة .2009/2008 . ص 99

[234] - المادة 122 دستور 1996 المعدل و المتمم 2008

[235]– عبد الصديق الشيخ . المرجع السابق . ص 60.

[236]- الامر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية المواد 262 و 263 منه.

و التي يقصد بها أن تكون في الأصل محل استفادة و تحصيل كامل لصالح البلدية، نظرا لإحتكارها و الإحتفاظ بها كلية من طرف الدولة، في حين البلدية أولى بها فهذا الوضع من أهم الأسباب التي أدت إلى وجود الوضعية المالية الصعبة التي تعاني منها البلدية، فأصبح وضع الدولة لقواعد أكثر موضوعية في توزيع الموارد الجبائية، و تخليها عن بعض الرسوم و الحقوق ذات الطابع المحلي، و تحويلها لصالح الجماعات المحلية ضرورة تفرضها الحاجيات المحلية المتزايدة، و الذي من شأنه أن يساهم بشكل فعال في تحسين الوضعية المالية للبلديات و الولايات، و إعفاء الدولة في نفس الوقت من تقديم إعانات التجهيز و الاستثمار.

و من الضرائب التي يمكن للدولة التخلي عنها لصالح الجماعات الاقليمية مثلاً: الضريبة على المرتبات و الاجور، التي يمكن تحويلها الى ضريبة محلية، على أن تستفيد من تحصيلها الجماعات المحلية[237].

3. تثمين الثروات و الأملاك : إن مداخيل الأملاك و الموارد المالية الهامة التي تشكل ضمانة كبيرة للجماعات المحلية في تدعيم استقلالها المالي، خلافاً للإعانات التي أصبحت وسيلة تتدخل بها الدولة في سبيل استدراك الوضع، و انما هي سلطة مركزية خفية تتدخل من خلالها في اختصاصات الجماعات المحلية، و بالتالي أصبحت الجماعات المحلية أمام ضعف مواردها مجبرة على تأمينها، و الاعتماد على موارد ذات طابع محلي، و عدم الاكتفاء بإعانات الدولة و صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية، فلا يتأتى ذلك إلا من خلال تثمين ثرواتها و ممتلكاتها حتى تجعل منها مصدر دخل لها، تمكنها من مواجهة النفقات و الأعباء التي تواجهها.

[237]– صالحي عبد النصر . الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية و التبعية . مذكة ماجستير .فرع الدولة و المؤسسات . جامعة الجزائر 1 بن عكنون .2010/2009.ص70

إن تثمين هذه الأملاك يرتبط بإرادة الجماعات المحلية ،على عكس الموارد الجبائية التي يتطلب تدخلا و إصلاحاً من طرف الدولة ، فإذن تثمين الأملاك هو إصلاح ذاتي، على الجماعات المحلية أن تقوم به لتحسين وضعها المالي.

ثانيا: الملاءمة بين صلاحيات الجماعات المحلية و مواردها المالية

حيث منح المشرع الجزائري الجماعات المحلية اختصاصات شاملة[238]، لمجموعة النشاطات التي تهمها، وعليه هناك حجم كبير من النفقات، يقابله عجز و نقص شديد من حيث الوسائل المالية و المادية و حتى البشرية المتوفرة لديها، بالتالي زيادة في الأعباء دون زيادة في الموارد، على سبيل المثال : إزدياد نفقات صيانة الطرق و نفقات التجهيز و الإستثمار، في حين إلغاء بعض الرسوم و الضرائب المحلية، و من جهة أخرى صلاحيات الجماعات المحلية بالتكفل بالهياكل و التجهيزات القاعدية كبناء المدارس و مراكز التكوين...إلخ، هي إختصاصات تتطلب نفقات كبيرة تتجاوز قدرات الجماعات المحلية، لذلك إعطاء صلاحيات عامة يتبعه التزويد بالوسائل المالية اللازمة، و بعدم توفر ذلك يجعلها في وضعية جمود، و عدم تمكنها من الاضطلاع بهذه الصلاحيات[239] على الرغم من أن المشرع قد نص في قانون البلدية و الولاية على وجوب أن ترفق كل مهمة جديدة بالوسائل الضرورية لإنجازها.

عمليا يلاحظ عدم التناسب بين صلاحيات الجماعات المحلية، و مواردها المالية الخاصة بها، هذا ما يؤثر سلباً على الاستقلال المالي، و هذا ما يبين وجود لامركزية إقليمية صورية كما قال الأستاذ مسعود شيهوب، و إن أي محاولة لتدعيم الاستقلال المالي للجماعات المحلية يقتضي ملائمة بين الصلاحيات و الموارد المالية المتاحة[240].

---

[238]– قانون البلدية 10/11 المرجع السابق المواد 77 الى 124 وقانون الولاية المواد من 73 الى 101 في ما يخص الصلاحيات و تعبئة الموارد.

[239]. د/مسعود شيهوب المرجع السابق . ص173

[240]– صالحي عبد الناصر . المرجع السابق . ص 79.

الفرع الثاني: الإصلاح الإداري:

لإنجاح نظام محلي مستقل، يجب الاهتمام بالتسيير و التأطير الجيد على مستوى الجماعات المحلية، بتوفير و ضمان الإمكانيات البشرية الكافية و المؤهلة من خلال :

- الاهتمام بالتكوين و التأطير بالنسبة لمستخدمي الجماعات المحلية، بتكثيف الأيام الدراسية و الملتقيات التي تسمح بتبادل الخبرات بين الإدارات، سيما ما تعلق بجانب التكوين في تسيير المالية المحلية.
- إعتماد سياسة عقلانية و محكمة في التوظيف و توزيع الإطارات.
- نشر و دعم فكرة خدمة المرفق العمومي و القيام بعمليات تشجيع و تحفيز الذين يثبتون جدارة عالية و يقدمون نتائج مرضية بمناسبة تأديتهم لمهامه.
- فرض رقابة مستمرة على الموظفين أثناء تأدية عملهم، بما يضمن نجاعة التسيير.

إن التحضير للانتقال من نظام الأداء إلى منطق النتائج الجديد الذي اعتمده التشريع الفرنسي لكل مصالح الدولة كان من بداية سنة 2003، حيث خضعت 90 مصلحة لقانون LOLF ، حيث تضمن هذا القانون القواعد الجديدة في ميدان المسؤولية، بحيث منح للمسؤولين مجموعة من الصلاحيات الواسعة التي تقابلها مسؤولية واسعة كذلك، كما نجد أن المحاسبة تشمل أبعاد جديدة غير موجودة في القانون السابق[241].

يركز هذا النظام على النتائج و ليس الأداء، و فقا لمجموعة من المؤشرات الاقتصادية، انه على المسؤول أن يحقق النتائج المنتظرة منه، و من النفقات الموضوعة تحت تصرفه، و عليه مسؤول البرنامج و الوزير كلاهما يخضعان لمراقبة و مسائلة البرلمان عن نتائج الانفاق، كما أن كل المسؤولين الموضوعين تحت سلطة مسؤول البرنامج، تحت سلطته السلمية، الذين يساءلون عن الميزانية التطبيقية للبرنامج، و هذا البرنامج ينقسم حسب كل اقليم، فتكون علاقة التسيير ما بين كل المسؤولين كمايلي :[242]

---

[241]– د/مولود ديدان . المرجع السابق .الطالبة جمعاسي جميلة . ص 70

[242]– جمعاسي جميلة . المرجع السابق . 70

1. مسؤول البرامج و مديري المصالح المالية للموارد البشرية.
2. مسؤول البرامج و مسؤول الميزانية.
3. مسؤول الميزانية التطبيقية، و مسؤولي الوحدات التطبيقية و كذا مسؤول المنطقة و المراقب المالي.

و ذلك بوسائل تضمن أكثر شفافية و بما يضمن حوار التسيير، وعليه يجب أن تكون السياسات العامة الوطنية المطبقة على المستوى المحلي يجب ان تكون منسجمة مع أولويات كل منطقة.

حتى نكون أمام إدارة جماعات محلية سوية و متزنة، ينبغي بيئة أعمال للهيئات المحلية، و لابد من إعادة النظر في حجم و عدد البلديات، أي تقليصها بوضعها في بلديات أكثر حجماً و قدرةً، عملاً بمبدأ اقتصاديات الحجم، الذي بموجبه تقل التكاليف كلما كبر الحجم، سيما لو نظرنا إلى حجم البلديات و تزايده منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، و بعدما أضيفت مقاطعات إدارية منتدبة، مما زاد أيضا في نسبة التكاليف و الأعباء، و عليه يجب مراعاة ضرورة تسهيل المعاملات و تحديث القوانين و اللوائح، و التأكيد على ضرورة الإهتمام بالتعليم المستمر و التكوين المتواصل و إعطاءه أولوية قصوى من طرف الهيئات المحلية، و عدم إغفال دور التدريب المهني و الفني لأجل تأمين و توفير قوة عمل ماهرة و ذات كفاءة .

بالرغم من إن المشرع الجزائري قد أسند للجماعات المحلية وظيفة اقتصادية، نجد انه في المقابل لم يترك هذا التدخل حرا دون قيود، بل أخضعه لقوانين و تنظيمات تتنافى و منطق المردودية و الربح، مثل النصوص المتعلقة بعلاقات العمل، تسيير قوة العمل، فك نزاعات العمل، علاقات و عقود العمل، الضمان الاجتماعي و التقاعد، و كذا المحددة للأجر الأدنى المضمون، و منحة المردودية الفردية والجماعية، توزيع الأرباح، و هذه كلها تشكل أعباء يقرها القانون تثقل الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية، بإجبار المؤسسة

المحلية على دفع أجور لا تتماشى و الإنتاجية الحقيقية للعامل، و الأرباح الموزعة هي أرباح خيالية تستجيب لمنطق ضرورة إعادة توزيع الريع النفطي.

إن العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية تتميز بالسيطرة القوية من قبل الدولة و تبرر الدولة سيطرتها تلك بعدة حجج منها:

ـ الجماعات المحلية قد تشكل عائقا للحركة الحرة للأفراد و الأموال، و بالتالي تشكل عائقا أمام التنمية المحلية.

ـ سيطرة الدولة تقوم على واجبها في تنظيم الجباية، احد أهم العناصر المكونة للأمة.

ـ حماية الدولة لمصالح المواطن بالتحديد المركزي و "العقلاني" للوعاء الجبائي و النسب الجبائية.

ـ الاستقلالية المالية قد تؤدي إلى التسيير السيئ للموارد المحلية.

ـ إستقلالية الجماعات المحلية تعني نفي رقابة الدولة عليها، تلك الرقابة التي تهدف إلى تنسيق و تجانس المخططات الوطنية.

أدت علاقات السيطرة إلى تضييق مجال نشاط الجماعات المحلية و خلق نزاعات ذات طابعين:

1. نزاع هيكلي بين الدولة كإدارة مركزية، و الجماعات المحلية كإدارة محلية مسيرة بمجالس شعبية منتخبة، الأولى كجهاز يؤكد على وحدة الدولة، و الثانية تدافع على المصالح المحلية مرتكزة على فكرة المشروعية الشعبية التي اختارتها (الانتخابات).

2. نزاع وظيفي يتمحور حول حدود اختصاص كل من الدولة و الجماعات المحلية، مما ساهم في تفشي ظاهرة ترامي المسؤولية، من جهة أخرى فان سيطرة الدولة يجعل التفرقة بينما ما هو محلي و ما هو وطني تفرقة وهمية، لأن الدولة هي وحدها تحدد الحاجات المحلية و الوطنية للتنمية.

و علاقات السيطرة هذه لا تتوقف داخل البلاد و إنما تتعدى التراب الوطني و حسب الدستور تعد العلاقات الخارجية من اختصاصات الدولة، وفي هذا الإطار

فإن تنمية المناطق الحدودية مهمة تعود للدولة، بعد إبرام معاهدات دولية كالمعاهدات بين الجزائر و تونس، تجدر الإشارة فقط في هذا الصدد للتجارب الجديدة المعروفة بالتوأمة بين بلديات جزائرية و بلديات أجنبية أوروبية خاصة، غير أنها تبقى تجارب محدودة لا تمس المشاكل الحقيقية للتنمية، و تبقى بذلك الدولة الوحيدة القادرة على إعداد برامج دولية مشتركة للتنمية.

خاتمة

الغاية من تمويل الدولة للجماعات المحلية حسب النصوص القانونية السالفة الذكر هو تغيير مسار ووظيفة الجماعات المحلية، من دورها كمؤسسة عمومية إدارية إلى عملها كمؤسسة إقتصادية، أي الجمع ما بين الوظيفة السياسية والإقتصادية لها الذي من المفروض أن لا تتأتى إلا من إستقلاليتها، لذلك حتى يتاح لها حرية التسيير ومواصلة المسعى التنموي لها، ينبغي لها تعبئة كاملة لمواردها .

غير أن بالرجوع إلى قوانين المالية، سيما ما تعلق بالقانون 17/84 ،لا يسمح بإدراج أو خلق موارد جبائية محلية من جهة، وقوانين الجماعات المحلية أعطتها صلاحية تسيير وتعبئة مواردها المالية، سواء بالنسبة لقانون الولاية 07/12، أو قانون البلدية 10/11.

وعليه يظهر أن موضوع الضرائب أو الجباية مركزي، مادامت السلطة المركزية هي المسؤولة عن تحديد الضريبة والوعاء الضريبي، وأن ما تملكه الجماعات المحلية من ضرائب مباشرة وغير مباشرة وحاصل الأملاك، لا يمثل سوى نسبة ضئيلة بغض النظر على أنها لا تعود نواتجها إلا بنسبة جزئية أو كلية، وهذا لا يعد كافيا لتشجيع العمل التنموي لديها، كما لايساعد أيضا على تغيير مسارها السياسي إلى الاقتصادي، وبغض النظر أيضا عن عدم عقلنة التسيير الإداري لديها ما أدى إلى مركزية التسيير في مجال توزيع النفقات، و تحسين الجباية المحلية لديها.

و الموارد الذاتية للجماعات المحلية، تعد من أهم مقومات الإدارة المحلية، لأنه من غيرها، لا يمكنها القيام بمهامها المنوطة بها، حيث يشكل دعامة لتعزيز إستقلاليتها وضمان حرية مبادراتها، وأدائها للقيام بواجباتها وإلتزاماتها اتجاه المواطنيين، وتخفف من حجم الرقابة، والتبعية للسلطة المركزية وتبعث على المبادرة المحلية.

مع تزايد حجم الإختصاصات وإمكانية إنشاء مصالح محلية لغرض تلبية حاجيات مواطنيها، وبالنظر إلى طبيعة الإختصاصات الموكلة إليها، سواء تعلق الأمر بالبلدية أو الولاية، وهذا يدخل في إطار توسيع صلاحيات المجالس المنتخبة المحلية وتوسيع دائرة الديمقراطية إلا أن الأمر بالنظر إلى حجم النفقات و الإختصاصات لا يتطابق معها، غير أن المشرع الجزائري في قانون الجماعات المحلية، سمح لها بحرية تعبئة مواردها المالية لتغطية النفقات التسيير والتجهيز والإستثمار، ما يساعد على خلق توازن مالي يحول دون عجزها، إلا ان في الحقيقة وبالنظر إلى الدستور تعبئة الموارد لا تكون إلا من السلطة المركزية سواء من حيث تحصيلها أو فرضها وهو ما أكده قانون المالية رقم 17/84، المنظم لقوانين المالية في الجزائر على أن تحديد الضرائب لا يكون إلا من صلاحيات السلطة المركزية وحدها فقط .

لكن، لو أمعنا النظر في قانون الجماعات المحلية، لوجدنا أن المشرع قد منح للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤوليتهما عن إعداد الميزانية المحلية، وعن عملية تعبئة الموارد الذاتية في حين جميع الدساتير الجزائرية، جعلت كذلك فرض الضرائب وتحديدها من صلاحيات السلطة المركزية، بينما ترك لها أمر اخر ما يتعلق فقط فيما يخص بعض الرسوم المتاح لها تحديدها، شرط أن لا تثقل كاهل المواطن المحلي، أو تحديد عائدات الأملاك ، وهذا لايكفي وحده لتعبئة الموارد المحلية مقارنة بحجم الصلاحيات الملقات على عاتق الجماعات المحلية، ما يوقعها في إختلال مالي و إقتصادي من حيث تطوير ماليتها المحلية وعدم توازن ميزانيتها، و الوقوع في العجز ما يؤدي في النهاية إلى تبعيتها المستمرة للدولة و عدم إستقلاليتها سواء من حيث التسيير المالي أو التسيير الإداري.

أولا: النصوص القانونية

أ- الدساتير الجزائرية:

- دستور 1963 المؤرخ في 1963/09/10، ج، ر رقم 64
- دستور 1976 المؤرخ في 1976/11/23، ج، ر رقم 94.
- دستور 1989 المؤرخ في 1989/02/23، ج، ر رقم09.
- دستور 1996 المعدل والمتمفي 2008.

ب- القوانيين:

- الامر رقم:83/67 في 1967/06/02 المتضمن القانون المعدل و المكمل لقانون المالية لسنة 1967 ج ر 47

- الأمر 67-24 المؤرخ في 12 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، ج، ر رقم 06.

- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج، ر رقم 44.

- المرسوم 73-136 المؤرخ في :1973/08/09 المتعلق بشروط و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية ج ر67 /1973

- القانون رقم 04- 21 مؤرخ في 29 ديسمبر 2004يتضمن قانون المالية لسنة 2005.
ج،ر رقم 85.

- المرسوم رقم:17/84 المؤرخ في :1984/00/00 المتضمن التقسيم الإداريج.ر

- القانون رقم 87-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984يتعلق بقوانين المالية

- القانون رقم :08/90 المؤرخ : 1990/04/07 المتعلق بقانون البلدية ج ر15.

-القانون رقم :09/90المؤرخ : 1990/04/07 المتعلق بقانون البلدية ج ر 15.

- القانون 90-21 المؤرخ في 1990/08/20 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية، ج، ر رقم 35. لسنة 1990

- القانون رقم 90- 36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 يتضمن قانون المالية لسنة 1991. ج، ر رقم 57.

- المرسوم رقم 91-29 المؤرخ في :1991/02/02 المتضمن القانون الأساسي لمستخدمي البلديات جر:1991/06.

- القانون رقم 91- 12 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1991. ج، ر رقم 42.

- المرسوم التشريعي 92- 04 المؤرخ في 11 أكتوبر 1992 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992. ج،ر رقم 73.

- المرسوم التشريعي رقم 93- 01 المؤرخ في 19 جانفي 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج،ر رقم 04.

- المرسوم التشريعي رقم 93- 18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج،ر رقم 88.

- الأمر رقم 94- 03 المؤرخ في 31 ديسمبر 1994 يتضمن قانون المالية لسنة 1995.
ج، رقم 87.

- المرسوم التشريعي رقم 94- 08 المؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 " إستدراك " ، ج، ر رقم 54.

- الأمر رقم 96- 31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 يتضمن قانون المالية لسنة 1997. العدد 58.

- الأمر رقم 96- 14 المؤرخ في 24 جوان سنة 1996 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996، ج ر رقم 39.

- قانون رقم 97- 01 المؤرخ في 31 اوت 1997 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1997. ج،ر رقم 58.

- القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 يتضمن قانون المالية لسنة 2000. ج، ر رقم 92.

- القانون رقم 2000- 02 المؤرخ في 27 جوان 2000 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000 .ج، ر رقم 37.

- القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج، ر رقم 85.

- القانون رقم 06- 24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج، ر رقم 85.

- القانون رقم 07- 12 المؤرخ في 30 ديسمبر 2007 يتضمن قانون المالية لسنة 2008 ج،ر، رقم 82 .

- القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 يتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج،ر رقم 78.

- القانون رقم 10- 13 المؤرخ في 29 ديسمبر 2010 يتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج،ر رقم 80.

- قانون رقم 11-10مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية ج.ر 37 مؤرخة في 2011/07/03.

- القانون رقم 11- 16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج، ر رقم 72.

- القانون رقم 12- 12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012 يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج،ر رقم 72.

- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 يتضمن قانون الولاية ج.ر 12.

- القانون رقم 13- 08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج، ر رقم 68.

- قانون المالية لسنة 2015 المادة 13 منه ج ر 2014/78

- القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 يتضمن قانون المالية لسنة 2016 ج، ر رقم 72.

ج- النصوص التنظيمية

- المرسوم التنفيذي رقم 03-507 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 يعدل توزيع نفقات ميزانية الدولة للتجهيز لسنة 2003، حسب كل قطاع. ج ر رقم 85.

- المرسوم التنفيذي رقم:116/14 في 2014/03/24 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية الجريدة الرسمية 19

د- قرارات وزارية وتعليمات

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/01/09 يحدد نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية

- و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/01/09 يحدد نسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية.

- التعليمة رقم : 98-01 مؤرخة في 1998/01/25 الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و المتعلقة بالمساعدة على التجهيز و تحديد شروط التوزيع و المشاريع ذات الأولوية.

- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/08 المتعلقة شروط تسيير و انجاز المخططات البلدية للتنمية

- المنشور الوزاري المشترك رقم :16-00 المؤرخ في 2000/10/09يحدد شروط و كيفيات تطهير مديونية البلدية.

ثانيا- الكتب

- بن حمودة ليلى، الديمقراطية ودولة القانون، دار هومه، الجزائر 2014.

- دنيدنييحي . المالية العمومية . دار الخلدونية . ط 2010 ..

- عبد الوهاب بن ضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر 2014.

- فارس السبتي . المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري . دار هومه .الجزائر . 2008.

- محرزي محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2015.

- محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2014.

– محمد الصغير جازي، إقتصاد عمومي، مبادئ ومناهج في تخصيص الموارد، الطبعة الثانية، m.s.dèdition، الجزائر 2015.

– مسعود شيهوب .أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية . . 1986. الجزائر.

– مولود ديدان .ابحاث في الاصلاح المالي . من اعداد طلبة: ب. المالية المحلية لبراهيمي فايزة .دار بلقيس . الجزائر .دون سنة و طبعة.

– يلس شاوش بشير المالية العامة .مبادئ المالية العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري .ديوان المطبوعات الجامعية .ط 2008.الجزائر.

ثالثا–أطروحات الدكتوراه و المذكرات.

- عبد الصديق شيخ، الإستقلال المال للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة 2011/2010.
- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهاة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان سنة 2011/2010.
- جمال يرقي . اساسيات في المالية العامة و اشكالية العجز في ميزانية البلدية . بحث يدخل ضمن متطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية . فرع التسيير . 2002/2001 .جامعة الجزائر 03
- بلغالم بلال . اصلاح الجماعات الاقليمية – الولاية في اطار القانون رقم 12–07.مذكرة مقدمة من اجل نيل شهادة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية .2013/2012 جامعة الجزائر .

- قاضي كمال. اصلاح الجماعات الاقليمية – البلدية في اطار القانون رقم11-10. مذكرة مقدمة من اجل نيل شهادة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة و المؤسسات العمومية .2013/2012 جامعة الجزائر .
- بن عثمان ساعد . ميزانية البلدية و مكانة الجباية المحلية فيها.مذكرة التخرج ما بعد الدرج المدرسة الوطنية للإدارة.1994
- بلعربي نادية، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، رسالة الماستر الإكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة ورقلة 2013/2012.

رابعا – المقالات

- لخضر مرغاد–الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر– مجلة العلوم الانسانية– العدد2005/7– جامعة محمد خيضر –بسكرة الجزائر–
- الطيب ماطلو.مكانة المالية المحلية في إصلاحات الدولة.مجلة الفكر البرلماني .

– بن دايخة سلمى.نفقات الجماعات المحلية.رسالة ماجستير.جامعة الجزائر 2009/2008

– الطيب ماطلو، نظرة المنتخب لإصلاحات المالية المحلية من التسيير المحلي الراشد، الإصلاحات المالية والجباية المحلية، منشورات مجلس الأمة،2004،.

– خالد سمارة الزغبي. التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية. دراسة مقارنة المملكة المتحدة. فرنسا يوغسلافيا. مصر .الاردن . ادارة البحوث المنظمة العربية للعلوم الادارية عمان 1985.

– عبد القادر موفق، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث إقتصادية و إدارية، العدد الثاني، الجزائر 2007.

– ناجي عبد النور، نحو تفعيل الإدارة المحلية " الحكم المحلي" الجزائرية لتحقيق التنمية . الشاملةNadjibdenour@yahoo.fr .

– لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري، 2005،.

– مبارك لسلوس –الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين الزامية الخدمة العامة و حتمية التوازن المالي. مجلة إدارة .العدد2010/02.ع40.المجلد 20.الجزائر.

- مكلكل بوزيان، الإتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية. مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 22، الجزائر 2001.

- مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا (دراسة نظرية تحليلية) مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، الجزائر. 2002/2001، ص 07.

- نصر الدين بن طيفور، أي إستقلالية للجماعات المحلية الجزائرية البلدية والولاية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 22، الجزائر 2001.

خامسا – ملتقيات

– أ.حياة بن سماعين ،وأ.وسيلة السبتي – التمويل المحلي للتنمية المحلية – ورقة عمل مقدمة بمناسبة الملتقى الدولي حول : سياسات التمويل و اثرها على الاقتصاديات و المؤسسات –دراسة حالة الجزائر و الدول النامية.

– عبد الحليم بن مشري،مداخلةبعنوان، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، ألقيت بمناسة الملتقى الدولي حول"دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"،يومي 04/03 ماي 2009.

– المراجع باللغة الفرنسية

01- Gérardmarcou.changements et permanences dans le systéme francais d'administration territoriale. Revue francais d'administration puplique. La rèforme des collectivitès territoriales. N:141. 2012.
02- Nicolas kada. La rèforme de l' ètat territorial. Revue francais d'administration puplique. La rèforme des collectivitès territoriales. N:141. 2012.
03- Robert Hertzog. La rèforme des collectivitès territoriales une ambition financière. . Revue francais d'administration puplique. La rèforme des collectivitès territoriales. N:141. 2012.
04- Jean- marie pontire. Compètences locales et politiques publliques. . Revue francais d'administration puplique. La rèforme des collectivitès territoriales. N:141. 2012.
05- Nashidabouzidi. La problematique du devlebbement en algerie: le rapport etat- collectivites locales
06- Mohamed – yassineferfera. Youcef ben abdellah.Administration locale. Decentralisatin et gouvernance.. IDARA. * le changement dans l'administration* Revue de l'ecole nationale d'admi,istration.n:25. 2003.
07-Michel Bouvier .l'integration financaiers de scolectivites locale versus recentralisation .inRevueFrancaise de Finances Publiques.n° 121-2013.

الفهرس